



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Wirtschaft im Wandel

13/2003

15.10.2003, 9. Jahrgang

Aktuelle Trends

Franz Kronthaler

Unterschiede in der Ausstattung deutscher
Regionen mit Wachstumsfaktoren:
Ein Vergleich auf Basis einer Clusteranalyse

Peter Haug

Kommunale Unternehmen in Deutschland:
Umsatz, Beschäftigung, Tätigkeitsfelder

Thomas Linne

Polens Beitritt zur Eurozone: Konvergenz vor
Schnelligkeit

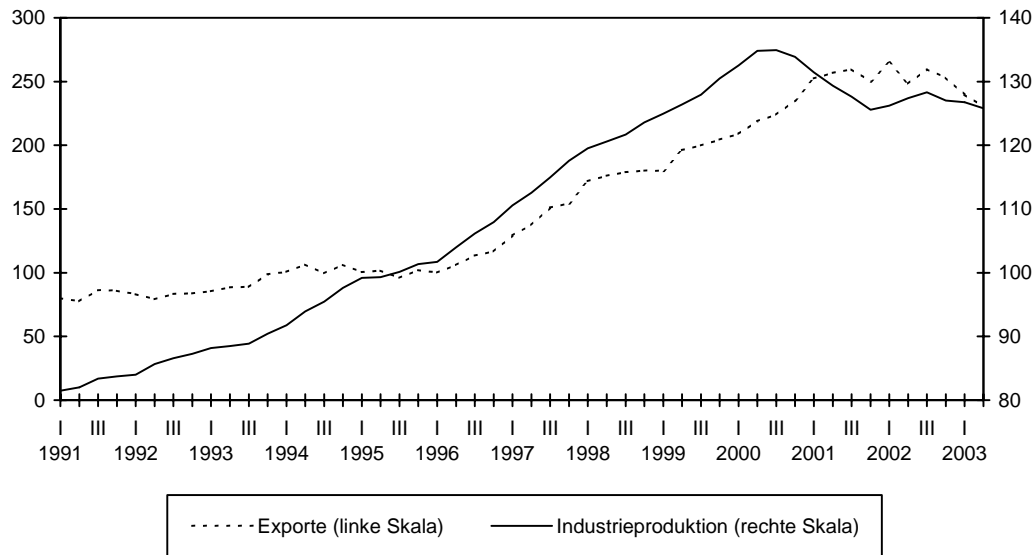
Bärbel Laschke

IWH-Industrienumfrage im September 2003

Aktuelle Trends

Deutsche Exportwirtschaft profitiert von US-Aufschwung

Warenexporte aus Deutschland in die USA und Index der Industrieproduktion in den USA
- saisonbereinigt, jeweils Index, 1995 = 100 -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Federal Reserve Board; Berechnungen des IWH.

Wieder einmal erweisen sich die USA als Vorreiter der konjunkturellen Erholung der Weltwirtschaft. Im Laufe des Jahres haben sich die Aussichten für die US-Wirtschaft spürbar aufgeheitert, auch wenn gegenwärtig Unsicherheit bezüglich der Stärke und Nachhaltigkeit des Aufschwungs besteht. Es stellt sich die Frage, in welchem Ausmaß die deutsche Wirtschaft von der erwarteten Belebung in den Vereinigten Staaten profitieren kann. Die Wareneinfuhren machen immerhin fast ein Drittel des Bruttoinlandsproduktes in Deutschland aus, und mit einem Anteil von gut 10% sind die USA nach Frankreich der zweitwichtigste Abnehmer deutscher Produkte. Es gilt allerdings zu beachten, dass die Exporte neben der Nachfrage aus dem Ausland auch vom Wechselkurs beeinflusst werden. Im März vergangenen Jahres setzte eine markante Aufwertung des Euro ein. Ende September 2003 lag der Wechselkurs der Gemeinschaftswährung gegenüber dem US-Dollar gut 30% über dem Niveau vom Februar 2002, dem Monat vor Beginn der Aufwertung. Real, unter Berücksichtigung der Preisentwicklung in Deutschland und den USA, war die Aufwertung nur geringfügig schwächer. Damit wurde die Wettbewerbsposition deutscher Produkte im Dollar-Raum erheblich beeinträchtigt.

Empirische Untersuchungen des IHW zeigen, dass für die Wareneinfuhren die Auslandsnachfrage quantitativ bedeutsamer ist als die Entwicklung des Wechselkurses. Eine reale Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar um ein Prozent führt langfristig, d. h. nach Abschluss sämtlicher Anpassungsprozesse zu einer Verringerung der deutschen Wareneinfuhren in die USA um ebenfalls ein Prozent. Hingegen zieht eine Erhöhung der Industrieproduktion in den Vereinigten Staaten um ein Prozent langfristig eine Ausweitung der Nachfrage nach deutschen Waren um 1,7% nach sich.

Diese Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass die Entwicklung der deutschen Wareneinfuhren in die USA in diesem Jahr angesichts der Nachwirkungen der Euro-Aufwertung und der zunächst noch verhaltenen Industriekonjunktur in den Vereinigten Staaten gedämpft verlaufen wird. Hingegen kann 2004 mit einer kräftigen Belebung der deutschen Ausfuhr gerechnet werden, wenn sich die Prognosen bezüglich des konjunkturellen Aufschwungs in den USA bewahrheiten.

Klaus.Weyerstrass@iwh-halle.de

Unterschiede in der Ausstattung deutscher Regionen mit Wachstumsfaktoren: Ein Vergleich auf Basis einer Clusteranalyse

Der Beitrag untersucht vor dem Hintergrund der Diskussion über die Neuordnung der deutschen und europäischen Regionalpolitik, welche Unterschiede in der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren zwischen den deutschen Regionen bestehen. Auf der Grundlage einer Clusteranalyse wurden die deutschen Regionen zehn Clustern, die jeweils durch unterschiedliche Ausstattungsmerkmale charakterisiert sind, zugeordnet. Dabei zeigt sich, dass kein Cluster auftritt, in dem sich sowohl west- als auch ostdeutsche Regionen befinden. Bei einer näheren Betrachtung der Cluster, die sich aus ostdeutschen Regionen zusammensetzen, deutet sich an, dass ein Großteil dieser Regionen erst über eine unterdurchschnittliche Ausstattung mit den meisten Wachstumsfaktoren verfügt. Teilweise ähnliche Ausstattungsmerkmale zeigen sich aber auch bei zahlreichen nord- und westdeutschen Regionen. Demgegenüber zeigt sich bei einer kleinen Gruppe von ostdeutschen Regionen, insbesondere bei den Regionen mit bedeutenden Agglomerationen, bereits eine günstigere Ausstattung bei vielen Wachstumsfaktoren. Aber im Vergleich zum gesamtdeutschen Durchschnitt gibt es auch in diesen Regionen noch verschiedene Schwächen.

Vor dem Hintergrund der aktuell stattfindenden Diskussion über die Neuordnung der deutschen und der europäischen Regionalpolitik¹ erscheint es wichtig der Frage nachzugehen, welche wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den deutschen Regionen zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehen. Bislang vorliegende Analysen zum Vergleich deutscher Regionen konzentrierten sich zumeist auf Indikatoren, die eine Aussage über das erreichte wirtschaftliche Ergebnis ermöglichen (z. B. Bruttoinlandsprodukt je Einwohner, Arbeitslosenquote), während die hinter diesem Ergebnis stehenden

Faktoren („Wachstumsfaktoren“) weitestgehend vernachlässigt wurden.² Dabei wird übersehen, dass nur mit Hilfe der Betrachtung von Wachstumsfaktoren Aussagen über die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten von Regionen getroffen werden können. Gleichzeitig eröffnet die Betrachtung von Wachstumsfaktoren die Möglichkeit, Ansatzpunkte zur strategischen Beeinflussung der regionalen Wirtschaftsentwicklung aufzuzeigen. Demgemäß konzentriert sich die folgende Untersuchung auf die Betrachtung von Wachstumsfaktoren.

Wird ein Vergleich von Regionen durchgeführt, so muss festgelegt werden, auf welcher Regionsebene dieser erfolgen soll, da die Ergebnisse eines Vergleichs wesentlich von der Raumabgrenzung abhängen. Ein Vergleich auf der Ebene der Kreise ermöglicht zum Beispiel einen besonders kleinräumigen Vergleich. Dabei werden aber funktionalräumliche Verflechtungen, die z. B. zwischen kreisfreien Städten und den umliegenden Landkreisen bestehen, nicht berücksichtigt. Dies kann dazu führen, dass die regionale Ausstattung mit Wachstumsfaktoren nicht angemessen abgebildet wird.³ Aufgrund dessen wird in diesem Beitrag auf die Ebene der Raumordnungsregionen (ROR) zurückgegriffen. Diese wurden von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung⁴ funktionalräumlich, d. h. anhand der Pendlerverflechtungen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, abgegrenzt. Dadurch werden die gegebenen funktionalräumlichen Verflechtungen berücksichtigt. Das Prinzip der funktionalräumlichen Abgrenzung wird aber insbesondere bei den

¹ Vgl. z. B. BUNDESREGIERUNG: Jahresbericht 2003 zum Stand der Deutschen Einheit, vom 17.09.2003, <http://www.bundesregierung.de/-,413.527407/artikel/Jahresbericht-2003-zum-Stand-d.htm>, gelesen am 30.09.2003. – EUROPÄISCHE KOMMISSION: Die Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2006: Beiträge zur Diskussion, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/reflex_de.htm, gelesen am 02.10.2003.

² Vgl. z. B. ECKEY, H. F.: Der wirtschaftliche Entwicklungsstand in den Regionen des Vereinigten Deutschlands. Kassel 2000. – EUROPÄISCHE KOMMISSION: Einheit Europas, Solidarität der Völker, Vielfalt der Regionen, Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Luxemburg 2001. – DIW et al.: Fortschritte beim Aufbau Ost, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 7-8/ 2002, S. 183-234.

³ Zum Beispiel ist die Industrieinvestitionstätigkeit in den kreisfreien Städten in der Regel im Vergleich zu den umliegenden Kreisen relativ gering, wohingegen der Humankapitalbestand relativ hoch ist. Beide Räume ergänzen sich aber gegenseitig.

⁴ Heute Teil des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung.

Kasten:

Clusteranalyse – Vorgehen bei der Klassifikation der Regionen

Die Klassifikation der Raumordnungsregionen nach ihren Wachstumsfaktoren erfolgt mit dem Verfahren der Clusteranalyse.^a Grundlage bildet eine Matrix mit den beobachteten Regionen (ROR) und den betrachteten Indikatoren. Die Indikatoren der Datenmatrix werden zunächst auf Korrelationen überprüft, da korrelierte Variablen die Ergebnisse verzerren können. Anschließend werden diejenigen Regionen aus der Clusteranalyse ausgeschlossen, für die keine vollständigen Datensätze vorliegen (5 Regionen). Der nächste Schritt beinhaltet die Standardisierung der Indikatoren.

Die hieran anschließende Berechnung der Clusterstruktur erfolgt mit dem Ward-Fusionierungsverfahren, welches zu den hierarchisch-agglomerativen Verfahren zählt. Fusionskriterium des Ward-Verfahrens ist – auf Basis der quadrierten euklidischen Distanz – das Varianzkriterium. Fusioniert werden diejenigen Cluster, die die Streuungsquadratsumme innerhalb der Cluster am wenigsten erhöhen. Bisherige Analysen haben gezeigt, dass das Ward-Verfahren im Vergleich zu anderen Clustertechniken sehr gute Ergebnisse liefert.^b

Da bei den hierarchisch-agglomerativen Verfahren alle Cluster so lange fusioniert werden, bis nur noch ein Cluster vorhanden ist, besteht die Notwendigkeit, die optimale Anzahl an Gruppen zu ermitteln. Hierfür werden in der Studie verschiedene Kriterien verwendet: das Verschmelzungsschema, die Mojena-Teststatistiken I und II und das Homogenitätsmaß ETA². Insgesamt zeigt sich, dass zehn Cluster die optimale Clusterstruktur wiedergeben. Mit Hilfe der Diskriminanzanalyse wurde anschließend die Zuordnung der Regionen zu den Clustern überprüft und die aus der Clusteranalyse zunächst ausgeschlossenen Regionen den Clustern zugeordnet.

Zur Interpretation der Cluster bezüglich ihrer Ausstattung mit Wachstumsfaktoren werden der F-Wert, der t-Wert und das arithmetische Mittel herangezogen. Der F-Wert gibt Auskunft über die Homogenität der gebildeten Gruppe. F-Werte kleiner als eins zeigen an, dass das Cluster in der entsprechenden Variable homogen ist. Der t-Wert gibt Auskunft über die Ausprägung der Variablen im Cluster. t-Werte kleiner als null bedeuten, dass die Variable im Vergleich zur Grundgesamtheit unterrepräsentiert ist. Entsprechend bedeuten t-Werte größer als null, dass die Variable im Vergleich zur Grundgesamtheit höher ausgeprägt ist. Das arithmetische Mittel gibt zusätzlich Auskunft über die tatsächliche Ausprägung der Variablen in der ursprünglichen Skala.

^a Ausführlicher beschrieben ist das Verfahren der Clusteranalyse z. B. in BACHER, J.: Clusteranalyse, 2. Auflage. München 1996 und BACKHAUS, K. et al.: Multivariate Analysemethoden, 8. Auflage. Berlin 1996, S. 261-321. – ^b Vgl. BACKHAUS, K. et al., a. a. O., S. 298. – SCHMIDT, B.: Kreistypisierung und zentralörtliche Gliederung mit statistischen Verfahren. Regensburg 1995, S. 74.

ROR Berlin, Bremen und Hamburg durchbrochen. Diese wurden administrativ anhand der Ländergrenzen abgegrenzt.⁵

Methodisches Vorgehen zur Ermittlung der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren

Zur Messung der regionalen Unterschiede hinsichtlich der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren werden aufbauend auf früheren Regionalanalysen des IWH die Wachstumsfaktoren Innovationen, Humankapital, Privates Kapital, Öffentliches Kapital sowie die unternehmerische Konzentration und Initiative herangezogen.⁶ Die Operationalisierung der

einzelnen Wachstumsfaktoren sowie eine Kurzinterpretation der herangezogenen Indikatoren zur Abbildung der Wachstumsfaktoren ist in Tabelle 2 dargestellt. Einschränkend muss angemerkt werden, dass der Möglichkeit, die jeweiligen Wachstumsfaktoren anhand von quantifizierbaren Indikatoren abzubilden, aufgrund der verfügbaren Daten Grenzen gesetzt sind. Somit können die herangezogenen Indikatoren nur als Indizien für eine eher günstige oder eine eher ungünstige Ausstattung mit den jeweiligen Wachstumsfaktoren angesehen werden.

Die regionalen Untersuchungseinheiten (97 Raumordnungsregionen) und Indikatoren (vgl. Tabelle 2) führen dazu, dass Einzelbetrachtungen sehr unübersichtlich wären. Aus diesem Grund wird der Vergleich mit dem Verfahren der Clusteranalyse durchgeführt (vgl. Kasten). Hierbei handelt es sich um ein Instrument, das hinsichtlich der Ausstat-

⁵ Vgl. BÖLTKEN, F.: Neuabgrenzung von Raumordnungsregionen nach den Gebietsreformen in den neuen Bundesländern. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. Bonn 1996.

⁶ Vgl. ROSENFELD, M. T. W.; HEIMPOLD, G.: Gefälle zwischen vergleichbaren Regionen in Ost und West: Ostdeutsche Ballungsräume haben es schwer!, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 15/2002, S. 480-489. – BARJAK, F. et

al.: Regionalanalyse Ostdeutschland, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 2/2000, S. 31-55.

tungsmerkmale (Indikatoren) ähnliche Regionen zusammenfasst (Cluster) und die Informationsvielfalt reduziert. Damit wird ein Vergleich der verschiedenen Regionen anhand der betrachteten Wachstumsfaktoren möglich. Da aber empirisch bisher nicht gesichert ist, welche Bedeutung die einzelnen Wachstumsfaktoren besitzen, ist ein so genanntes Ranking der Cluster bezüglich ihrer Ausstattung mit Wachstumsfaktoren nicht sinnvoll.⁷ Allerdings können die Cluster anhand der einzelnen Indikatorenwerte miteinander verglichen werden und es sind Aussagen darüber möglich, in welchen Bereichen einzelne Cluster Stärken oder Schwächen aufweisen.

Deutschlandweit sind zehn Cluster zu unterscheiden

Die Clusteranalyse hat eine Aufteilung der deutschen Raumordnungsregionen in zehn Cluster ergeben, die sich in der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren unterscheiden (vgl. Tabelle 1). Die räumliche Verteilung der Cluster ist in der Karte dargestellt. Ein zentrales Ergebnis der durchgeführten Clusteranalyse besteht darin, dass kein Cluster auftritt, in dem sich sowohl west- als auch ostdeutsche Raumordnungsregionen befinden. Vielmehr bilden die Regionen Ostdeutschlands zwei eigenständige Cluster und die Regionen Westdeutschlands acht weitere Cluster. Eine Ausnahme stellt lediglich das Cluster C dar. In diesem Cluster befindet sich neben westdeutschen Regionen auch die ROR Berlin. Berlin kann aber als Sonderfall betrachtet werden, da ein großer Teil Berlins vor 1990 zu Westdeutschland gehörte.

Werden die verschiedenen Cluster näher betrachtet, so zeigt sich, dass sie räumlich sehr unterschiedlich verteilt sind. So gibt es sowohl Cluster, die sich aus Raumordnungsregionen eines Bundeslandes zusammensetzen (z. B. Cluster I), als auch Cluster, die aus Raumordnungsregionen verschiedener Bundesländer bestehen (z. B. Cluster A). Im Folgenden werden die verschiedenen Cluster kurz charakterisiert.⁸

⁷ Zur dieser Problematik vgl. auch FRANZ, P.: Ranking aller Orte(n) – ein Kommentar, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 10/2001, S. 223.

⁸ Diese Charakterisierung erfolgt anhand der t-Werte in Tabelle 1. Diese Werte geben Auskunft über die Ausprägung der Indikatoren im Cluster (vgl. Kasten).

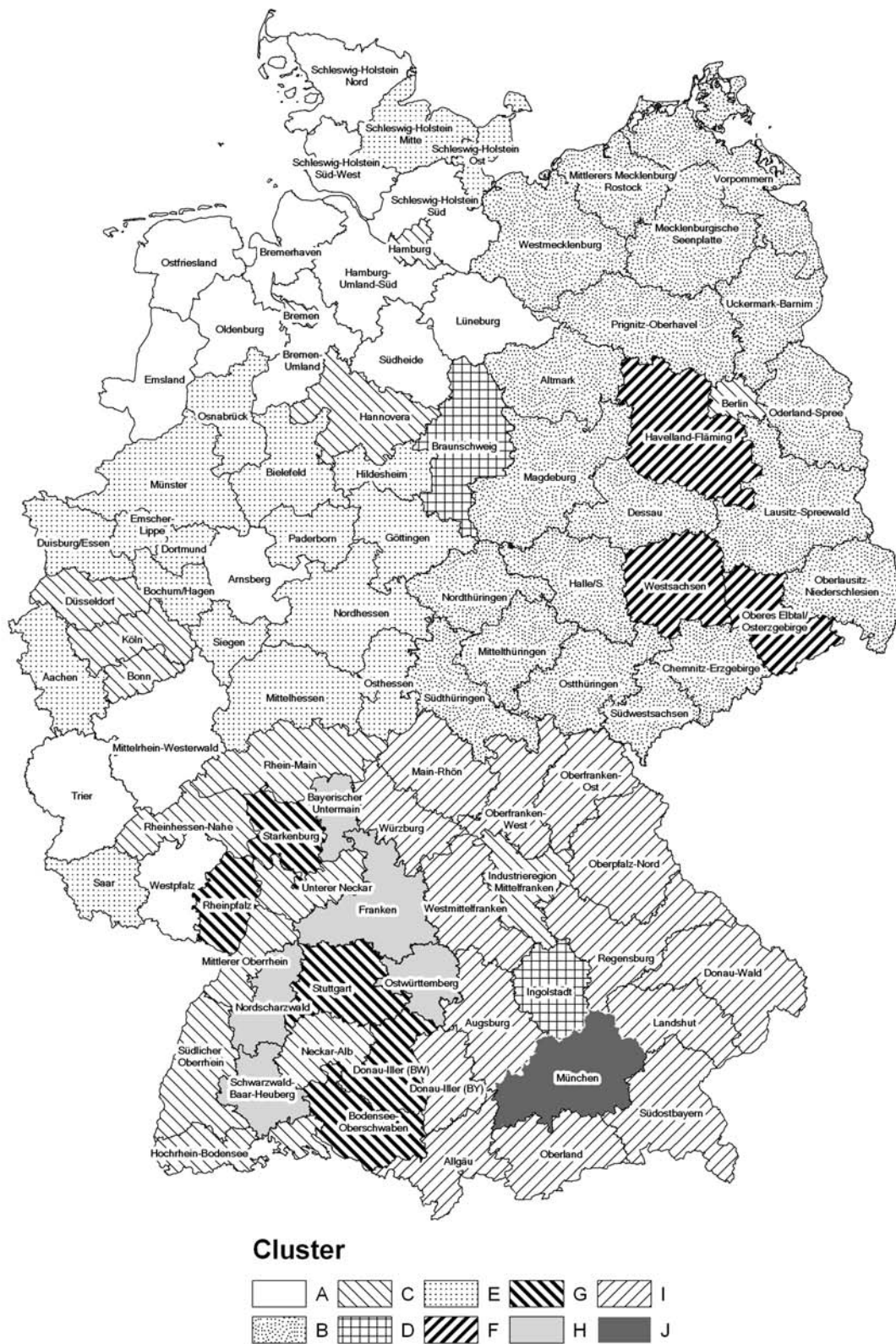
Werden die Eigenschaftsprofile der Cluster betrachtet (vgl. Tabelle 1), so zeigt sich, dass die Cluster näherungsweise in drei Typen unterteilt werden können: Cluster, in denen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt die unterdurchschnittlichen Ausprägungen bei den Indikatorenwerten überwiegen, Cluster, bei denen sowohl unter- als auch überdurchschnittliche Indikatorenwerte auftreten und Cluster, bei denen vor allem überdurchschnittliche Indikatorenwerte vorliegen.

Zum Typ der Cluster, bei denen die unterdurchschnittlichen Ausprägungen überwiegen, gehören die Cluster A, B und E und damit viele nord- und westdeutsche Raumordnungsregionen, einschließlich der Ruhrgebietsregionen, sowie der Großteil der ostdeutschen Raumordnungsregionen. Werden die Eigenschaftsprofile dieser Cluster betrachtet, so zeigt sich auch, dass einzelne Indikatoren Hinweise liefern, dass nicht alle betrachteten Wachstumsfaktoren unterdurchschnittlich ausgeprägt sind. Zum Beispiel verfügt das Cluster B über überdurchschnittlich viele sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit Hochschulabschluss. Im Cluster A zeigt sich, dass die unternehmerische Initiative, gemessen am Saldo der Gewerbean- und -abmeldungen, überdurchschnittlich ausgeprägt ist.

Zum zweiten Typ von Clustern gehören Regionen, bei denen sowohl unter- als auch überdurchschnittliche Indikatorenwerte auftreten. Hierzu zählen im Wesentlichen die Cluster F und H, also einige ostdeutsche und verschiedene südwestdeutsche Raumordnungsregionen. In Cluster F zeigt sich beispielsweise ein hoher Humankapitalbestand und eine große unternehmerische Initiative, allerdings bei einer insgesamt niedrigen Innovationstätigkeit. Cluster H zeichnet sich dagegen durch eine große Innovationstätigkeit aus, wobei Defizite hauptsächlich beim Humankapitalbestand bestehen.

Zum Typ der Cluster, bei denen die überdurchschnittlichen Ausprägungen überwiegen, gehören die Cluster C, D, G, I und J. Dieser Typ umfasst damit viele westdeutsche Agglomerationsräume und süddeutsche Raumordnungsregionen. Dabei hat jedes dieser Cluster jeweils spezielle charakteristische Merkmale. Beispielsweise zeichnet sich das Cluster G durch eine besonders große Innovationstätigkeit aus. Beim Cluster C sind dagegen der Humankapitalbestand, die unternehmerische Konzentration und die gute Erreichbarkeit auffällig.

Karte:
Räumliche Verteilung der Cluster



Quelle: Darstellung des IWH.

Tabelle 1:
Eigenschaftsprofil der Cluster^a

		Patent- anmeldungen	Forschungs- und Entwicklungs- aufwendungen	SV-Beschäftigte mit Hochschul- abschluss	Erwerbstätige	Wanderungs- saldo der 18- bis 25-Jährigen	Industrie- investitionen	Erreichbarkeit	Investitions- tätigkeit der Kommunen	Umsatzsteuer- pflichtige	Saldo aus Gewerbean- und -abmeldungen
ROR	Mittelwert	36,8	299,7	74,0	456,5	6,9	586,3	270,5	320,2	341,7	108,0
Cluster A N=15	Mittelwert	20,1	83,2	47,9	417,1	1,9	454,7	276,7	268,6	342,2	133,0
	<i>t-Wert</i>	-0,67	-0,56	-0,98	-0,76	-0,29	-0,50	0,20	-0,59	0,01	0,50
	F-Wert	0,11	0,02	0,04	0,38	0,33	0,43	0,44	0,18	0,43	0,32
Cluster B N=19	Mittelwert	11,5	70,8	89,3	410,5	-18,3	465,8	311,9	392,3	287,1	48,6
	<i>t-Wert</i>	-1,02	-0,59	0,57	-0,89	-1,44	-0,46	1,33	0,82	-0,96	-1,19
	F-Wert	0,05	0,02	0,33	0,38	0,16	0,60	0,45	0,16	0,13	0,63
Cluster C N=15	Mittelwert	49,3	437,9	99,1	513,8	29,4	583,1	235,9	270,2	385,8	126,8
	<i>t-Wert</i>	0,51	0,35	0,94	1,11	1,28	-0,01	-1,11	-0,57	0,77	0,38
	F-Wert	0,56	0,30	0,44	1,01	0,32	0,34	0,27	0,24	0,37	0,94
Cluster D N=2	Mittelwert	58,3	1578,9	66,9	464,8	14,1	1714,8	264,0	323,6	294,2	141,0
	<i>t-Wert</i>	0,87	3,28	-0,26	0,16	0,41	4,30	-0,21	0,04	-0,83	0,66
	F-Wert	0,02	0,30	0,08	0,10	0,20	2,81	0,90	2,39	1,37	0,74
Cluster E N=18	Mittelwert	31,0	171,8	65,6	452,9	13,0	515,7	266,1	221,8	313,2	102,0
	<i>t-Wert</i>	-0,23	-0,33	-0,31	-0,07	0,35	-0,27	-0,14	-1,13	-0,50	-0,12
	F-Wert	0,14	0,06	0,13	0,41	0,28	0,31	0,37	0,29	0,20	0,27
Cluster F N=3	Mittelwert	21,1	214,0	127,6	457,2	6,1	566,1	286,3	420,7	310,5	148,0
	<i>t-Wert</i>	-0,63	-0,22	2,01	0,01	-0,05	-0,08	0,51	1,15	-0,55	0,80
	F-Wert	0,28	0,18	0,85	0,32	0,05	0,89	0,04	0,07	0,02	0,16
Cluster G N=5	Mittelwert	85,1	1360,2	93,3	484,8	12,8	808,5	242,6	306,7	377,7	104,1
	<i>t-Wert</i>	1,95	2,72	0,73	0,55	0,33	0,85	-0,90	-0,15	0,63	-0,08
	F-Wert	0,56	0,59	0,58	0,81	0,26	0,18	0,73	1,19	0,17	0,34
Cluster H N=5	Mittelwert	74,8	312,4	53,3	475,2	2,8	766,1	246,8	376,0	386,8	49,8
	<i>t-Wert</i>	1,54	0,03	-0,78	0,36	-0,23	0,68	-0,76	0,64	0,79	-1,16
	F-Wert	0,39	0,11	0,04	0,31	0,04	0,24	0,42	0,30	0,50	0,30
Cluster I N=14	Mittelwert	47,4	214,2	49,1	474,9	10,5	679,4	269,6	419,0	373,6	152,2
	<i>t-Wert</i>	0,43	-0,22	-0,93	0,36	0,20	0,35	-0,03	1,13	0,56	0,88
	F-Wert	0,42	0,08	0,16	0,14	0,33	0,73	0,27	0,34	1,37	0,24
Cluster J N=1	Mittelwert	102,5	1655,7	157,5	615,9	46,3	663,1	226,0	347,0	562,4	190,2
	<i>t-Wert</i>	2,65	3,48	3,13	3,10	2,25	0,29	-1,43	0,31	3,87	1,64
	F-Wert	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

^a Zur Bildung und Interpretation der Indikatoren vgl. Tabelle 2.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Im Folgenden erfolgt eine Konzentration auf die Beschreibung der beiden Cluster, die sich aus ostdeutschen Raumordnungsregionen zusammensetzen, da diese zurzeit die Hauptfördergebiete der deutschen und europäischen Regionalpolitik sind. Daher ist es von besonderem Interesse, ihre wirtschaftlichen Schwächen und Stärken näher zu untersuchen.

Die Einteilung der ostdeutschen Regionen in zwei Cluster (als Ergebnis der Clusteranalyse) bedeutet nicht, dass keine Unterschiede in der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren innerhalb dieser Cluster bestehen.⁹ Die folgenden Aussagen gelten somit nicht für einzelne Regionen, Städte oder Kreise, sondern beziehen sich ausschließlich auf den Durchschnitt der Regionen des jeweiligen Clusters.

Cluster B:
ungünstige Ausstattung bei den Wachstumsfaktoren mit Ausnahme des Humankapitals

Das Cluster B besteht insgesamt aus 19 Raumordnungsregionen und umfasst den größten Teil Ostdeutschlands. Betrachtet man das Eigenschaftsprofil von Cluster B, so zeigt sich, dass die Regionen in diesem Cluster meistens unterdurchschnittliche Werte bei den betrachteten Indikatoren erreichen.

Die Indikatoren Patentanmeldungen und Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen lassen vermuten, dass sich der technische Fortschritt in diesen Regionen unterdurchschnittlich entwickelt. Dagegen deutet der Indikator Beschäftigte mit Hochschulabschluss darauf hin, dass ein günstiger Humankapitalbestand und damit die Fähigkeit, Wissen zu generieren und Innovationen zu adaptieren, in den Regionen vorhanden sind. Allerdings wird dieser Befund durch den Indikator Wanderungssaldo der 18- bis 25-Jährigen beeinträchtigt. Dieser liefert Anzeichen dafür, dass der günstige Humankapitalbestand längerfristig beeinträchtigt werden könnte. Die gemessene Industrieinvestitionstätigkeit liefert Indizien dafür, dass sich der private Kapitalstock unterdurchschnittlich entwickelt. Zudem zeigen die Indikatoren Umsatzsteuerpflichtige und Saldo aus Gewerbean- und -abmeldungen an, dass in den Regionen des Cluster B die

Konzentration an Unternehmen und die unternehmerische Initiative unterdurchschnittlich ausgeprägt sind. Die Befunde, die die Indikatoren liefern, die das öffentliche Kapital abbilden, sind ambivalent. Zum einen deutet der Indikator Erreichbarkeit¹⁰ darauf hin, dass die Lage der Regionen zu den europäischen Wirtschaftszentren relativ ungünstig ist und dass noch Verbesserungen beim Anschluss an die überregionale Verkehrsinfrastruktur nötig sein können. Zum anderen weist die hohe kommunale Investitionstätigkeit darauf hin, dass es diesen Regionen mittelfristig gelingen könnte, den derzeit noch bestehenden Nachteil bei der kommunalen Infrastruktur auszugleichen.¹¹ Damit könnte ein derzeit existierender Standortnachteil beseitigt werden. Insgesamt bestehen somit noch wesentliche Defizite bei der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren. Mit dem Humankapitalbestand und der kommunalen Investitionstätigkeit gibt es aber auch positive Anzeichen bezüglich einzelner Wachstumsfaktoren.

Cluster F:
positive Ausprägung bei vielen Wachstumsfaktoren aber mit Schwächen bei der Innovationstätigkeit

Das Cluster F besteht aus drei Raumordnungsregionen: der ROR Oberes Elbtal/Erzgebirge mit dem Zentrum Dresden, der ROR Westsachsen mit dem Zentrum Leipzig und der ROR Havelland-Fläming. Es umfasst damit bedeutende ostdeutsche Agglomerationen sowie deren Umland¹² und zeichnet sich sowohl durch unter- als auch überdurchschnittliche Indikatorwerte (im Vergleich zum Bundesdurchschnitt) aus.

Die Patentanmeldungen und die Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen deuten darauf hin, dass beim technischen Fortschritt noch wirtschaftliche Schwächen bestehen. Auf weitere Schwächen weisen auch die beiden Indikatoren Umsatzsteuerpflichtige und Erreichbarkeit hin. Ersterer vermit-

⁹ Zur räumlichen Differenzierung innerhalb Ostdeutschlands vgl. BARJAK, F. et al., a. a. O.

¹⁰ Ein positiver t-Wert bei der Erreichbarkeit ist, wie anhand der Mittelwerte in der Tabelle ersichtlich wird, negativ zu werten.

¹¹ Zum ostdeutschen Nachholbedarf bei der Infrastruktur vgl. DIW et al.: Solidarpakt II – Infrastrukturelle Nachholbedarfe Ostdeutschlands. März 2000 (unveröffentlicht).

¹² In der ROR Havelland-Fläming existiert zwar keine bedeutende ostdeutsche Agglomeration. Sie liegt aber im unmittelbaren Umfeld von Berlin.

Tabelle 2:
Indikatoren zur Beschreibung der Wachstumsfaktoren^a

Wachstumsfaktoren	Indikator	Bildung des Indikators	Kurzinterpretation
Innovationen	Patenanmeldungen	Durchschnitt der Patentanmeldungen der Jahre 1995 bis 2000 je 100 000 Einwohner	Maß für den technischen Fortschritt beziehungsweise für Produkt- und Prozessinnovationen
	Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen	Aufwendungen für Forschung und Entwicklung der Unternehmen 1999 in Euro je Einwohner	Indikator für den Ressourceneinsatz, der mittelfristig zu Produkt- und Prozessinnovationen führt
Humankapital	SV-Beschäftigte mit Hochschulabschluss	SV-Beschäftigte mit Fachhoch- und Hochschulabschluss 2000 je 1 000 SV-Beschäftigte	Ausdruck für die Ausstattung mit hochwertigem Humankapital und die Fähigkeit Wissen und Innovationen zu generieren und zu adaptieren
	Erwerbstätige	Erwerbstätige am Arbeitsort 2001 je 1 000 Einwohner	Indikator für die Ausstattung mit physischem Humankapital bzw. das im Produktionsprozess erworbene und akkumulierte Wissen
	Wanderungssaldo der 18- bis 25-Jährigen	Durchschnittlicher Wanderungssaldo der 18- bis 25-Jährigen von 1995 bis 2000 je 1 000 18- bis 25-Jährige	Maß für den Verlust beziehungsweise Zufluss von Humankapital
Privates Kapital	Industrieinvestitionen	Durchschnittliche Investitionen im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe von 1995 bis 2000 je Einwohner	Indikator für den Erhalt und die Erweiterung des privaten Kapitalstocks sowie über mögliche Lerneffekte
Öffentliches Kapital	Erreichbarkeit	Durchschnittliche Fahrzeit 1998 im PKW und Luftverkehr zu 41 europäischen Agglomerationen	Indikator für die Lage im Raum und die Erreichbarkeit der Region
	Investitionstätigkeit der Kommunen	Durchschnittliche Ausgaben der Gemeinden für Sachinvestitionen von 1995 bis 2000 je Einwohner	Indikator für die Steigerung der privaten Produktionsmöglichkeiten durch öffentliche Investitionen
Unternehmerische Konzentration	Umsatzsteuerpflichtige	Zahl der Umsatzsteuerpflichtigen 2000 je 10 000 Einwohner	Indikator für die Fähigkeit technologische spill overs zu erzeugen und die räumliche Nähe von Zulieferer- und Absatzunternehmen zu nutzen
Unternehmerische Initiative	Saldo aus Gewerbean- und -abmeldungen	Durchschnittlicher Saldo der Gewerbean- und -abmeldungen von 1998 bis 2001 je 100 000 Einwohner	Indikator für die unternehmerische Initiative

^a Quellen für die verwendeten Daten: GREIF, S.: Patentatlas Deutschland, Deutsches Patent- und Markenamt, München 2002; Stifterverband für die deutsche Wissenschaft; Bundesanstalt für Arbeit; Statistische Ämter des Bundes und der Länder; Statistik regional, Ausgabe 2002; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.

Quelle: Darstellung des IWH.

telt, dass die räumliche Konzentration der Unternehmen noch unzureichend ausgeprägt ist. Letzterer zeigt an, dass die Lage zu den europäischen Wirtschaftszentren ungünstig ist und dass ebenso wie im Cluster B noch Verbesserungen beim Anschluss an die überregionale Verkehrsinfrastruktur nötig sein können. Auf Stärken bei der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren deuten dagegen die Indikatoren Beschäftigte mit Hochschulabschluss und der Saldo an Gewerbean- und -abmeldungen hin. Der Indikator Beschäftigte mit Hochschulab-

schluss lässt vermuten, dass in den Regionen ein hoher Humankapitalbestand vorhanden ist, welcher im Vergleich zum Cluster B nur geringfügig durch einen Verlust an Humankapital, gemessen am Wanderungssaldo der 18- bis 25-Jährigen, beeinträchtigt wird. Der Indikator Saldo aus Gewerbean- und -abmeldungen zeigt an, dass in diesen Regionen die unternehmerische Initiative sowohl im Vergleich zum Cluster B als auch zum Bundesdurchschnitt günstig ausgeprägt ist. Aufgrund dieser positiven Entwicklung bei den Gewerbean- und

-abmeldungen dürfte sich die heute noch geringe Konzentration von Unternehmen mittelfristig erhöhen. Zudem zeigt die positive Ausprägung bei der kommunalen Investitionstätigkeit, dass es diesen Regionen ebenso wie den Regionen des Cluster B gelingen könnte, aktuell noch bestehende Standortnachteile bei der kommunalen Infrastrukturausstattung zu beseitigen. Wirtschaftliche Schwächen dieses Clusters im Vergleich zum Bundesdurchschnitt sind somit im Wesentlichen noch bei der niedrigen Innovationstätigkeit und bei der Erreichbarkeit zu sehen.

Zusammenfassung

Die Untersuchung hat gezeigt, dass es bei der Ausstattung mit Wachstumsfaktoren, gemessen an den betrachteten Indikatoren, in Deutschland deutliche

Disparitäten gibt. So treten – im Bundesvergleich – unterdurchschnittliche Ausstattungsmerkmale bei den Clustern A, B und E auf, die die meisten ostdeutschen sowie zahlreiche nord- und westdeutsche Regionen umfassen. Gleichwohl gibt es zwischen dem ostdeutschen Cluster B und den Clustern A und E Unterschiede. Das zweite ostdeutsche Cluster F ist im Vergleich zu den Clustern A, B und E offenbar mit vielen Wachstumsfaktoren günstiger ausgestattet. Damit deuten sich für die Regionen des Clusters F positive Entwicklungsmöglichkeiten an. Gleichwohl bestehen auch hier bei verschiedenen Faktoren noch deutliche Schwächen.

Franz.Kronthaler@iwh-halle.de

Kommunale Unternehmen in Deutschland: Umsatz, Beschäftigung, Tätigkeitsfelder

Trotz anhaltender politischer und wissenschaftlicher Diskussionen über Berechtigung und Umfang kommunaler Wirtschaftstätigkeit weisen weder die amtliche Statistik noch Erhebungen von Verbänden oder Forschungsinstitutionen konkrete Zahlen zur Bedeutung der Kommunalwirtschaft aus. Eine vom IWH durchgeführte Auswertung verschiedener statistischer Quellen versucht hier für den Bereich kommunaler Unternehmen eine Lücke zu schließen und kommt zu folgenden Ergebnissen: Die gesamtwirtschaftlichen Umsatz- und Beschäftigungsanteile der (Groß-)Unternehmen mit kommunaler Beteiligung sind in Deutschland eher gering. Allerdings dominieren entsprechende Unternehmen in bestimmten Branchen (z. B. Energieversorgung) und ihre regionalwirtschaftliche Bedeutung ist vor allem in Ostdeutschland überdurchschnittlich groß.

Zahlreiche politische Aktivitäten, wie etwa das jüngst beschlossene sachsen-anhaltinische „Investitionserleichterungsgesetz“ oder die wettbewerbspolitischen Bestrebungen der EU¹³, zeigen eine ge-

wisse Tendenz auf, die kommunale Wirtschaftstätigkeit einzuschränken. Die Interessensvertreter der Kommunen sehen darin unter anderem einen Angriff auf das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen bzw. eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips. In Anbetracht dieser Diskussion ist es erstaunlich, dass es bislang kaum verwertbare Übersichten über das tatsächliche Ausmaß der kommunalen Wirtschaftstätigkeit gibt. Die meisten (für Deutschland) vorliegenden Untersuchungen bewegen sich auf der narrativen Ebene. Daher wurde vom IWH eine Auswertung statistischer Quellen zu den Umsatz- und Beschäftigungszahlen sowie der Branchenverteilung kommunaler¹⁴ Unternehmen für Deutschland durchgeführt.

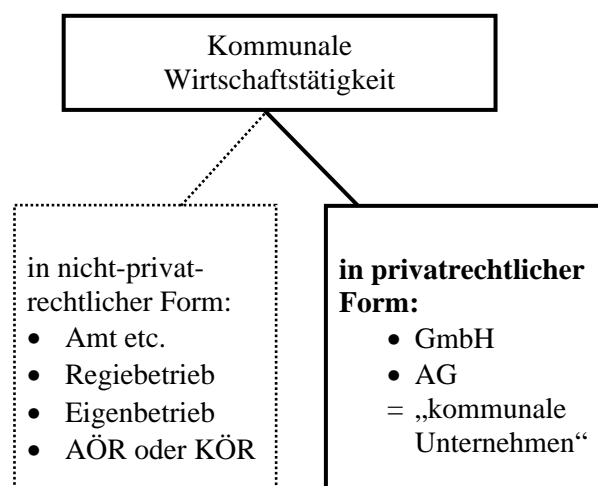
Unter kommunaler Wirtschaftstätigkeit kann im weitesten Sinne jede Form der Produktion von Gütern und Dienstleistungen durch die Kommunen verstanden werden. Eine solche Definition ist allerdings wenig hilfreich, da somit streng genommen fast jede kommunale Aktivität eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Auch eine Abgrenzung des kommunalen Handelns nach den Elementen des „Ord-

¹³ Derzeit (September 2003) liegt ein neues Grünbuch der EU-Kommission vor, das die Ausnahmeregelungen von den Wettbewerbsregelungen des EG-Vertrages bezüglich der „Services of General Interest“ präzisieren soll.

¹⁴ Im Folgenden sollen zu den Kommunen die Landkreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden sowie kommunale Zweckverbände gerechnet werden.

nungsstaates“ (hoheitliche Tätigkeit) und denen des „Leistungsstaates“ (nichthoheitliche Tätigkeit), der eigentlichen Wirtschaftstätigkeit der Kommunen, lässt sich kaum operationalisieren.¹⁵ Aus pragmatischen Gründen (Datenverfügbarkeit) und weil dort die (potentielle) Konkurrenz mit privaten Anbietern am ausgeprägtesten (und deshalb die kommunale Tätigkeit besonders umstritten) ist, konzentriert sich die Untersuchung auf den Bereich der Unternehmen in privater Rechtsform mit Mehrheits- oder auch Minderheitsbeteiligung der Kommunen (in Abbildung 1 fett gedruckt).

Abbildung 1:
Organisationsformen kommunaler Wirtschaftstätigkeit in Deutschland



Quelle: Darstellung des IWH.

Relativ geringe Beschäftigungsanteile kommunaler Unternehmen in Deutschland

Aus der amtlichen Statistik (Finanzstatistik) liegen zum aktuellen Zeitpunkt nur Beschäftigtenzahlen vor. Demnach betrug die Gesamtzahl der Beschäftigten von kommunalen Unternehmen in privater Rechtsform (mit Mehrheitsbeteiligung der Kommunen) zum 30.06.2001 insgesamt 319 800 (inkl. Teilzeitbeschäftigte).¹⁶ Bei insgesamt 38,851 Mio.

Erwerbstätigen¹⁷ (im Inland, Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen) für 2001 belief sich folglich der Anteil der Erwerbstätigen bei Unternehmen der Gemeinden in privater Rechtsform in Deutschland auf etwa 0,8%.

Infolge der Vernachlässigung der kommunalen Eigenbetriebe, d. h. aller kommunalen Einrichtungen mit eigenem kaufmännischen Rechnungswesen, die rechtlich unselbständig sind und nicht in den Kernhaushalt, d. h. den eigentlichen Haushaltsplan der Kommunen eingehen, fehlen in der oben dargestellten Berechnung etwa 410 500 Beschäftigte der Gemeinden und Gemeindeverbände.¹⁸ Desgleichen fehlen die Mitarbeiter der im Kernhaushalt enthaltenen Regiebetriebe und Beschäftigte der Ämter, Behörden etc., die bei einer weiten Abgrenzung ebenfalls zu berücksichtigen wären. Bei insgesamt 4,745 Mio. Beschäftigten von Bund, Ländern und Gemeinden 2001¹⁹ beträgt der eindeutig abgrenzbare Anteil der in der Kommunalwirtschaft Tätigen 6,7% (nur in Unternehmen in privater Rechtsform) oder knapp 16% (inklusive Eigenbetriebe und Stadtstaaten) an den Beschäftigten des öffentlichen Sektors in Deutschland.²⁰

Umsatzanteile kommunaler Großunternehmen gering

Um detailliertere Informationen über die privaten kommunalen Unternehmen in Deutschland zu erhalten, bieten sich die einschlägigen Unterneh-

BUNDESAMT: Finanzen und Steuern, FS 14, Reihe 6, Personal des öffentlichen Dienstes 2001. Wiesbaden 2001, S. 14.

¹⁷ Vgl. dazu STATISTISCHES BUNDESAMT, <http://www.destatis.de/basis/d/vgr/vgrtab10.htm>, gelesen Oktober 2003.

¹⁸ Dabei handelt es sich vor allem um das Personal der Krankenhäuser (ohne Stadtstaaten). Von den zusätzlich insgesamt 38 800 unter dieser Position erfassten Mitarbeitern Berlins, Bremens und Hamburgs können nach Abzug des Personals der Hochschulkliniken (Länderaufgabe) maximal 19 400 kommunalen Aufgaben zugeordnet werden. Quellen: STATISTISCHES BUNDESAMT, a. a. O., S. 14, 72 f., 80 f. und 94 f.; Berechnungen des IWH.

¹⁹ In der Abgrenzung der Finanzstatistik; ohne mittelbarer öffentlicher Dienst und ohne Personal wissenschaftlicher Einrichtungen, aber inklusive Beschäftigte von staatlichen Unternehmen in privater Rechtsform von Bund, Ländern und Gemeinden. Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: a. a. O., S. 14.

²⁰ Die Prozentsätze verringern sich entsprechend, werden auch die rund 1,268 Millionen Beschäftigten im mittelbaren öffentlichen Dienst und in wissenschaftlichen Einrichtungen einbezogen. Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT, a. a. O., S. 14.

mensranglisten diverser Tageszeitungen und Banken an. Weiterhin werden die in der Hoppenstedt-Firmendatenbank gesammelten Unternehmensdaten herangezogen. Der Banken- und Versicherungsbe- reich (kommunale Sparkassen, Landesbanken der Stadtstaaten) wird im Folgenden aus Gründen der Vergleichbarkeit mit dem übrigen Unternehmens- sektor ausgeklammert.

Die genannten Quellen enthalten vor allem Großunternehmen, und es stellt sich die Frage nach deren Repräsentativität für die kommunalen Un- ternehmen. Diese Frage muss weitgehend unbe- antwortet bleiben, da aktuell keine Informationen über die Umsätze der Gesamtheit der kommunalen Unternehmen in Deutschland vorliegen.

Nach jetzigem Kenntnisstand gibt es kommu- nale Minderheitsbeteiligungen vor allem bei Groß- unternehmen, vorzugsweise bei überregionalen Ener- gieversorgern. Demgemäß spricht vieles dafür, dass in der ausgewählten Stichprobe tatsächlich alle Unternehmen mit kommunaler Minderheits- beteiligung enthalten sind.²¹ Insgesamt können die hier ermittelten Größenordnungen nur als Unter- grenze des tatsächlichen Ausmaßes der Kommunal- wirtschaft gesehen werden.

Tabelle A1 gibt einen Überblick über die um- satzstärksten kommunalen Unternehmen mit Sitz in Deutschland, differenziert nach kommunaler Mehrheits- und Minderheitsbeteiligung.

Um die Relation der Umsätze kommunaler Groß- unternehmen zu den Umsätzen der übrigen deut- schen Großunternehmen zu ermitteln, wurden Stich- proben aus der Hoppenstedt-Unternehmensdaten- bank gebildet. Alle dort enthaltenen Unternehmen in privater Rechtsform (ohne Banken und Versi- cherungen) mit einem Umsatz von über 1,2 Mrd. Euro für 2001 (etwa 500) mit Sitz in Deutschland wurden erfasst. Nach Ausschluss aller bereits mit anderen Unternehmen konsolidierten Unternehmen zur Vermeidung von Doppelzählungen ergibt sich für Unternehmen mit kommunaler Beteiligung ein Anteil von ca. 3,2% am Gesamtumsatz (Bruttoum-

satz inklusive Steuern) der rund 350 verbliebenen Unternehmen, wobei dem Konzernumsatz der RWE AG besonderes Gewicht zukommt. Werden dage- gen nur die Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Kommunen zu den kommunalen Unternehmen gerechnet, so beträgt deren Anteil nur etwa 0,45%.

Ein ähnliches Bild liefert eine Analyse der Be- schäftigtenzahlen. Bei den etwa 330 (von ursprüng- lich rund 500) verbliebenen Unternehmen²² aus der Hoppenstedt-Datenbank mit mehr als 6 000 Arbeit- nehmern ergibt sich ein Beschäftigungsanteil von 2,9% als Ober- und 0,6% als Untergrenze. Die fol- gende Tabelle fasst die Befunde zusammen.

Tabelle 1:
Umsatz- und Beschäftigungsanteile kommunaler Großunternehmen in Deutschland

	Anteil am Gesamtumsatz 2001 der um- satzstärksten deutschen Un- ternehmen in % (Unternehmen mit Jahresumsatz über 1,2 Mrd. Euro)	Anteil an der Gesamtbeschäfti- gung 2001 der beschäftigungs- stärksten deut- schen Unterneh- men in % (Unter- nehmen mit mehr als 6 000 Mitarbeitern)
Unternehmen mit kommunaler Mehr- und Minderheits- beteiligung	3,2	2,9
Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung	0,45	0,6

Quelle: <http://www.firmendatenbank.de>, gelesen Februar 2003; Berechnungen des IWH.

Überdurchschnittliches Gewicht kommunaler Unternehmen in Ostdeutschland

Es existieren regionale Unterschiede, die sich be- sonders deutlich im Vergleich Ost- zu Westdeutsch- land zeigen. Wie Tabelle A2 verdeutlicht, haben kommunale Unternehmen in privater Rechtsform im Osten eine wesentlich größere wirtschaftliche Bedeutung als im gesamtdeutschen Durchschnitt, was u. a. die geringe private Unternehmensdichte in den neuen Bundesländern widerspiegelt.²³

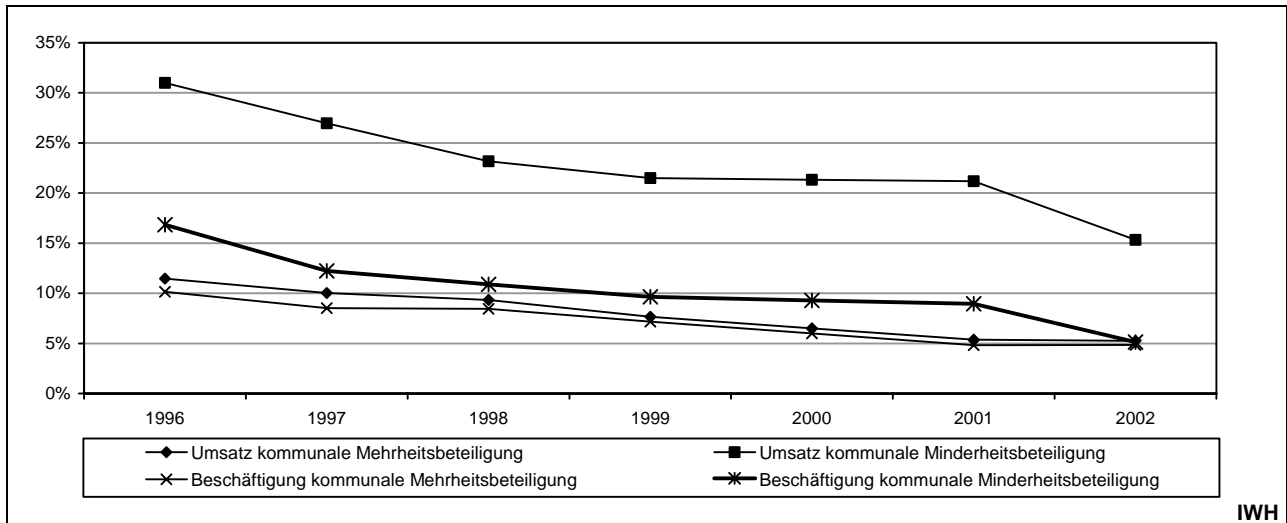
²¹ Unternehmen mit einer kommunalen Beteiligung unter 50% sind streng genommen keine kommunalen Unterneh- men i. S. eines beherrschenden Einflusses der Kommunen. Da es sich hierbei aber um grundsätzlich problematische staatliche Aktivitäten in einer Marktwirtschaft handelt, sollten diese schon aus ordnungspolitischen Erwägungen heraus aufgedeckt und zur Diskussion gestellt werden.

²² Hierin enthalten sind auch die Großbanken und Versiche- rungskonzerne, für die keine Umsatzzahlen verfügbar sind.

²³ Ein aus systematischen Gründen wünschenswerter Ver- gleich Ostdeutschland-Westdeutschland ließ sich aufgrund fehlender Daten nicht realisieren.

Abbildung 2:

Zeitliche Entwicklung des Umsatz- und Beschäftigungsanteils kommunaler Unternehmen an den umsatzstärksten Unternehmen Ostdeutschlands 1996-2002



Da die Rangliste der 100 umsatzstärksten Unternehmen in Ostdeutschland für 2000 nicht erhältlich war, wurde für 2000 ein ungewichteter Mittelwert der Anteile von 1999 und 2001 verwendet.

Quelle: DIE WELT (verschiedene Ausgaben 1997-2003); Berechnungen des IWH.

Von den 100 umsatzstärksten Unternehmen mit Sitz in Ostdeutschland (ohne Banken und Versicherungen) verfügten 2002 insgesamt 21 über eine direkte oder indirekte Beteiligung der Kommunen. Elf davon waren mehrheitlich direkt oder über Beteiligungsgesellschaften und Zweckverbände in kommunaler Hand. Kommunale Unternehmen in Ostdeutschland erzielten im Jahr 2002 ein Umsatzvolumen von 12,173 Mrd. Euro, wovon 3,110 Mrd. Euro auf Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Kommunen entfielen. Bei einem Gesamtumsatz von 59,1 Mrd. Euro der 100 umsatzstärksten ostdeutschen Unternehmen vereinigten 2002 die kommunalen Unternehmen rund 20,6% bzw. 5,3% der Umsätze auf sich. Des Weiteren beschäftigten die Unternehmen mit kommunaler Beteiligung rund 10% der Mitarbeiter der umsatzstärksten Unternehmen, wovon 4,9% auf Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung entfielen. Das Gewicht der kommunalen Unternehmen hat gegenüber Mitte der 90er Jahre in Ostdeutschland kontinuierlich abgenommen.

Abbildung 2 verdeutlicht, dass die Umsatz- und Beschäftigungsanteile der *mehrheitlich* im Besitz der ostdeutschen Kommunen befindlichen Unternehmen in Relation zu den umsatzstärksten Unternehmen Ostdeutschlands sich in etwa entsprechen. Demgegenüber klaffen Umsatz- und Beschäfti-

gungsanteile der Unternehmen mit kommunaler *Minderheitsbeteiligung* um bis zu 15 Prozentpunkte auseinander. Dies liegt vermutlich daran, dass es sich bei Letzteren im Wesentlichen um Versorgungsunternehmen mit kapitalintensiver und wenig arbeitsintensiver Produktionstechnologie handelt. Möglicherweise bestehen auch nicht unerhebliche Beschäftigungsüberhänge in den Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung bei geringen Umsätzen (ÖPNV-Sparte), was an dieser Stelle allerdings nicht weiter verfolgt werden kann.²⁴

Kommunale Großunternehmen dominieren im Versorgungsbereich

Bei den Unternehmen in privater Rechtsform mit kommunaler Beteiligung handelt es sich primär um Energieversorger. Werden die oben angeführten Ergebnisse der Auswertung der Hoppenstedt-Firmendatenbank herangezogen, so lassen sich für die einzelnen Branchen (Zuordnung der Unternehmen nach Tätigkeitsschwerpunkt!) die in Tabelle 2

²⁴ Der starke Rückgang der Anteile der Unternehmen mit kommunaler Minderheitsbeteiligung im Jahr 2002 gegenüber 2001 ist größtenteils auf die Fusion von HEW, Veag, Bewag und Laubag zur Vattenfall Europe AG, Berlin zurückzuführen, an der nach dem Verkauf aller HEW-Anteile der Hansestadt Hamburg keine Kommunen mehr beteiligt sind, die aber zum umsatzstärksten Unternehmen mit Sitz in Ostdeutschland avancierte.

Tabelle 2:

Umsatz- und Beschäftigungsanteile kommunaler Großunternehmen für 2001 in Deutschland nach Branchen

NACE-Code (Tätigkeits- schwerpunkt)	NACE-Text (Tätigkeits- schwerpunkt)	Anteil Beschäftigte Gesamtdeutschland (Unternehmen mit mehr als 6 000 Mitarbeitern)		Anteil Umsatz Gesamtdeutschland (Unternehmen mit Umsatz über 1,2 Mrd. Euro)	
		Unternehmen mit kommunaler Mehr- heitsbeteiligung	Unternehmen mit kommunaler Minder- heitsbeteiligung	Unternehmen mit kommunaler Mehr- heitsbeteiligung	Unternehmen mit kommunaler Minder- heitsbeteiligung
40109	Elektrizitätsverteilung ohne Erzeugung	50%	0% ^b	21%	29%
40101 bzw. 40105	Elektrizitätserzeugung aus Wärmekraft	1%	36%	1%	39%
40203	Gasverteilung ohne Gewinnung und Erzeugung	- ^a	- ^a	12%	45%
41003	Wasserverteilung ohne Gewinnung	- ^a	- ^a	67%	33%
60213	Personenbeförderung mit Stadtschnellbahnen und Straßenbahnen	100%	0% ^b	- ^a	- ^a
63231	Flughafenbetriebe	0% ^b	100%	0% ^b	100%
74156	Verwaltung und Führung von Unternehmen und Betrieben	4%	0% ^b	- ^a	- ^a
90008	Städtereinigung und sonstige Entsorgungs- einrichtungen	40%	0% ^b	- ^a	- ^a

^a In der fraglichen Stichprobe sind überhaupt keine (auch keine privaten) Unternehmen mit diesem Tätigkeitsschwerpunkt enthalten. – ^b In der Stichprobe sind keine kommunalen Unternehmen (Mehr- bzw. Minderheitsbeteiligung) mit diesem Tätigkeitsschwerpunkt enthalten.

Quelle: <http://www.firmendatenbank.de>, gelesen Februar 2003; Berechnungen des IWH.

angeführten Umsatz- und Beschäftigungsanteile für Großunternehmen mit Sitz in Deutschland ermitteln.²⁵ Andere wichtige kommunale Wirtschaftsbereiche wie der Wohnungssektor oder der Krankenhausbereich sind aufgrund der geringen Unternehmensgrößen hier nicht präsent.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass die Umsatz- und Beschäftigungsanteile von Unternehmen mit kommunaler Beteiligung im Vergleich zum übrigen Staatssektor bzw. zum privaten Unternehmenssektor in Deutschland relativ gering erscheinen. Diese Aussage muss relativiert werden, weil bestimmte Formen der kommunalen Wirtschaftstätigkeit (Eigen- und Regiebetriebe, kleine- und mittlere Unternehmen) vernachlässigt wurden. Insofern kön-

nen die ermittelten Werte nur eine Untergrenze darstellen. Außerdem konzentriert sich kommunale Wirtschaftstätigkeit fast ausschließlich auf bestimmte Branchen (Ver- und Entsorgung, ÖPNV, Städtereinigung, Wohnungswirtschaft, Banken, Sozialbereich).

Auffällig, und wegen der Abhängigkeit des Arbeitsmarktes vom öffentlichen Sektor problematisch, erscheint in Ostdeutschland der im Vergleich zum gesamtdeutschen Durchschnitt überproportionale Umsatz- und Beschäftigungsanteil der Unternehmen mit kommunaler Beteiligung.

Peter.Haug@iwh-halle.de

²⁵ Dabei wurden die Umsätze von Konzernuntergesellschaften zum Branchenumsatz bzw. zu den Beschäftigten einer Branche hinzugerechnet, falls die Konzernobergesellschaft aufgrund eines anderen Tätigkeitsschwerpunktes einer anderen Branche zuzuordnen ist.

Tabelle A1:

Die umsatzstärksten deutschen Unternehmen mit kommunaler Beteiligung

Rang 2002	Firma	Netto Umsatz ^a 2002 in Mio. Euro	Gesellschafter 2002 ^b
<i>a) mit Mehrheitsbeteiligung der Kommunen</i>			
137	HGV Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung mbH	3 941	100% Hansestadt Hamburg
194	Energieversorgung Weser-Ems EWE AG, Oldenburg	2 709	72,6% Beteiligung von Städten, Gemeinden und Landkreisen im Weser-Ems-Gebiet, Rest: (27,4%) E.ON AG
267	Stadtwerke München AG	1 980	Stadt München (100%)
245	Stadtwerke Köln GmbH	2 137	Stadt Köln (100%)
313	Mannheimer Versorgungs- und Verkehrsbetriebe MVV Energie AG	1 679	MVV GmbH (72,8%; 100% Stadt Mannheim), Ruhrgas Energie Beteiligungs-AG (RGE, 15%), Streubesitz (12,2%)
<i>b) mit Minderheitsbeteiligung der Kommunen</i>			
6	RWE AG, Essen	43 487	35% kommunale Aktionäre, 37% „institutionelle Investoren“, 7% Allianz AG, 5% Münchner Rück AG, Rest: Streubesitz und Belegschaftsaktien
57	EnBW Energie Baden-Württemberg AG, Karlsruhe	8 658	34,5% Zweckverband der Oberschwäbischen Elektrizitätswerke, 34,5% Electricité de France, 11,6% EnBW, 5,86% Deutsche Bank AG, 5,86% HSBC Trinkaus und Burkhardt, 3,44% Badischer Elektrizitätsverband, 1,58% Gemeinde-elektrizitätsverband Schwarzwald-Donau, Rest: Streubesitz
179	Verbundnetz Gas AG (VNG), Leipzig	2 894	Ruhrgas Energie Beteiligungs-AG, Essen 36,84%, Wintershall Erdgas Beteiligungs-GmbH, Kassel 15,79%, VNG Verbundnetz Gas Verwaltungs- und Beteiligungsgesellschaft mbH, Halle 15,79%, BEB Erdgas und Erdöl GmbH, Hannover 10,53%
208	Envia Mitteldeutsche Energie AG (enviaM), Chemnitz	2 515 ^c	Direkte und indirekte Beteiligung der RWE Plus AG von 64,3%, 35,7% diverse kommunale Beteiligungsgesellschaften, Städte, Stadtwerke und Gemeinden, BfV
236	NWS Neckarwerke Stuttgart AG	2 228	EnBW (99,45%)
292	Fraport AG, Frankfurt Flughafen Frankfurt/Main Aktiengesellschaft	1 804	Land Hessen (45,24 %), Stadtwerke Frankfurt am Main GmbH (28,89 %), Bundesrepublik Deutschland (25,87 %)
332	GVS Gasversorgung Süddeutschland GmbH, Stuttgart	1 546	EnBW Eni Verwaltungsgesellschaft mbH (97,81%), Stadtwerke Ulm (2,19%)
380	E.DIS AG, Fürstenwalde	1 331	E.ON Energie AG 74,3%, kommunale Anteilseigner 24,4%, Sydkraft Malmö AB 1,3%
400	Schleswig AG, Rendsburg	1 264	E.ON Energie AG (65,3%), Landkreise Schleswig-Holstein (34,7%)

^a Ohne Umsatzsteuer und ohne spezifische Verbrauchssteuern, z.B. Mineralöl-, Strom- oder Erdgassteuer. – ^b Die Prozentanteile beziehen sich auf die Anteile am gezeichneten Kapital. – ^c Schätzung der „WELT“-Redaktion für das Kalenderjahr 2002.

Quellen: <http://www.welt.de/extra/service/112713.html>, gelesen September 2003, Internetseiten und Geschäftsberichte der Unternehmen; Berechnungen des IWH.

Tabelle A2:

Die umsatzstärksten ostdeutschen Unternehmen mit kommunaler Beteiligung

Rang 2002	Firma	Netto Umsatz ^a 2002 in Mio. Euro	Gesellschafter 2002 ^b
<i>a) mit Mehrheitsbeteiligung der Kommunen</i>			
27	Drewag Stadtwerke Dresden GmbH	489	55% Landeshauptstadt Dresden, 10% Ruhrgas Beteiligungs AG, 35% über GESO Beteiligungs- und Beratungs AG (2/3 EnBw; 1/3 HEW)
28	SWL Stadtwerke Leipzig GmbH	475	60% Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft (100% Stadt Leipzig), 40% enviaM AG
40	ESG Erdgas Südsachsen GmbH, Chemnitz	350	51% Zweckverband Gasversorgung in Südsachsen, 49% Thüga AG
45	Stadtwerke Halle GmbH	325	Stadt Halle 100% über Verwaltungsgesellschaft für Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Stadt Halle (Saale) mbH
53	Stadtwerke Erfurt GmbH	288	100% Stadt Erfurt
65	Städtische Werke Magdeburg GmbH	245	54% Landeshauptstadt Magdeburg, 29% Städtische Werke Magdeburg Beteiligungs-GmbH, 17% RWE Plus AG
72	Gasversorgung Thüringen GmbH, Erfurt	219	KGVT Kommunale Gasversorgungsbeteiligungs-gesellschaft Thüringen mbH 40,78%, Städte- und Gemeindebund Thüringen e.V. 10,22%, CONTIGAS Deutsche Energie-Aktiengesellschaft 49,00%
73	Stadtwerke Chemnitz AG	219	51% Stadt Chemnitz über Versorgungs- und Verkehrsholding GmbH Chemnitz, Thüga AG 15%, Ruhrgas Beteiligungs-AG 15%, enviaM AG 19%
84	Stadtwerke Rostock AG	176	74,9% Hansestadt Rostock über Rostocker Versorgungs- und Verkehrsholding GmbH, VASA Energy GmbH & Co. KG und VNG Verbundnetz Gas AG Leipzig je 12,55%
89	Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH	166	Stadt Leipzig 100%
92	Kommunale Wasserwerke Leipzig GmbH	158	Stadt Leipzig 74,7% über Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH, Zweckverband Wasser-versorgung und Abwasserbeseitigung Leipzig Land 25,3%
<i>b) mit Minderheitsbeteiligung der Kommunen</i>			
3	Verbundnetz Gas AG (VNG), Leipzig	2 894	Siehe Tabelle A1
5	Envia Mitteldeutsche Energie AG, Chemnitz	1 886 ^c	Siehe Tabelle A1
8	E.DIS AG, Fürstenwalde	1 331	Siehe Tabelle A1
16	Teag Thüringer Energie AG, Erfurt	782	E.ON Energie AG 72,6% Rest: Thüringer Kommunen
26	Esag Energieversorgung Sachsen Ost AG, Dresden	523	50,3% GESO Beteiligungs- und Beratungs-Aktiengesellschaft (100% EnBw), 29,128 % HEW bzw. Vattenfall Europe AG, 19,439 % Kommunale Beteiligungsgesellschaft an der Energieversorgung Sachsen Ost mbH, 1,127 % 20 Kommunale Einzelbeteiligungen
29	Erdgasversorgungsgesellschaft Thüringen-Sachsen mbH (EVG), Erfurt	468	Jeweils 50% Ruhrgas Beteiligungsgesellschaft Essen und VNG Leipzig
30	Mitgas Mitteldeutsche Gasversorgung GmbH, Gröbers	465	Beteiligungsgesellschaft mbH an der Gasversorgung Sachsen-Anhalt 30,29%, VNG Beteiligungs-GmbH 24,36%, RWE Gas AG 29,81%, Kommunalwirtschaft Sachsen-Anhalt (KOWISA) GmbH & Co. Beteiligungs-KG 15,29%
55	Gasversorgung Sachsen Ost GmbH, Dresden	271	Zweckverband Gasversorgung Ostsachsen 49%, 39% Thüga AG, 12% GESO Beteiligungs- und Beratungs-Aktiengesellschaft
68	Erdgas Mark Brandenburg GmbH, Potsdam	228	GASAG 79,99 % (Berliner Gaswerke AG, Gaz de France, Thüga AG, Vattenfall Europe AG, Ruhrgas Energie-beteiligungsgesellschaft), VNG 20,00 %
74	Wemag AG, Schwerin	215	HEW bzw. Vattenfall Europe AG 82,67%, Zweckverband kommunaler Anteilseigner der Wemag 17,09%

^a Ohne Umsatzsteuer und ohne spezifische Verbrauchssteuern, z. B. Mineralöl, Strom- oder Erdgassteuer. – ^b Die Prozentanteile beziehen sich auf die Anteile am gezeichneten Kapital. – ^c Rumpfgeschäftsjahr 28.3.-31.12. 2002 laut Jahresabschluss.

Quellen: http://www.welt.de/download/OST_100_2003.PDF, gelesen September 2003, Geschäftsberichte und Internetseiten der Unternehmen; Berechnungen des IWH.

Polens Beitritt zur Eurozone: Konvergenz vor Schnelligkeit

Das polnische Wechselkurssystem eines „managed float“ entspricht nicht den Anforderungen des Wechselkursmechanismus II (WKM II) des Europäischen Währungssystems, der eine Anbindung der Währung an den Euro verlangt. Damit sieht sich die polnische Regierung dem Problem gegenüber, eine Übergangsstrategie für das Wechselkurssystem zu entwickeln. Erklärtes Ziel der Regierung ist ein schnellstmöglicher Beitritt zur Eurozone. Haupthindernis auf diesem Weg ist das Defizit der staatlichen Haushalte. In den nächsten Jahren wird die Defizitquote beständig höher ausfallen als der von der EU vorgesehene Referenzwert. Eine rigorose Konsolidierungspolitik der staatlichen Haushalte liefe jedoch Gefahr, die Wachstumsaussichten der Wirtschaft zu beschränken. Zudem wäre die Nachhaltigkeit dieser Politik fragwürdig. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Beitrittsstrategie angemessen, die die reale Konvergenz der Volkswirtschaft mit den Ländern der Eurozone in den Vordergrund stellt und nicht so sehr die Haushaltskonsolidierung. Der Beitritt zum WKM II sollte erst dann erfolgen, wenn absehbar ist, dass zwei Jahre später die Maastricht-Kriterien erfüllt werden können.

Flexibler Wechselkurs unvereinbar mit dem WKM II

Das Wechselkurssystem des polnischen Złoty ist seit April 2000 ein *managed float*.²⁶ Dabei interveniert die Nationalbank gelegentlich am Devisenmarkt, verfolgt aber kein explizites Wechselkursziel. Damit ist das polnische System im Vergleich zu denjenigen der anderen mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten am weitesten entfernt von den Bedingungen, wie sie die EU auf dem Weg zum Euro vorschreibt. Ein reibungsloser Übergang von dem relativ freien Wechselkurs zum Euro über den WKM II wird aber nur dann gelingen, wenn dafür die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen günstig sind. Der freie Wechselkurs war schließlich vor dem Hintergrund erheb-

licher gesamtwirtschaftlicher Risiken eines fixen Kurses eingeführt worden.

Mit dem Beitritt zur EU akzeptieren die Länder den *Aquis communautaire* der Gemeinschaft einschließlich der Voll-Mitgliedschaft in der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Der Weg dorthin führt über drei Stufen, wobei lediglich die erste Stufe den Beitrittsländern einen Ausnahme-status in der Wechselkurspolitik zugesteht: Die Länder sind zwar frei in der Wahl ihres Wechselkurssystems, und insofern kann Polen seinen freien Wechselkurs behalten. Allerdings wird der Spielraum bei der Gestaltung der Wechselkurspolitik eingeschränkt: Als EU-Mitglied hat das Land seine eigene Wechselkurspolitik als eine Politik im gemeinsamen Interesse anzusehen (Artikel 124 EG-Vertrag). Damit sind einseitige Wechselkursanpassungen zur Erlangung preislicher Wettbewerbsvorteile nicht möglich. Bei einem freien Wechselkurs bedeutet dies, dass massive Interventionen zur Veränderung des Marktkurses nicht erwünscht sind. Insofern könnte die bisherige Wechselkurspolitik mit gelegentlichen Interventionen, um eine zu starke Kursvolatilität zu glätten, fortgesetzt werden.

Die zweite Stufe ist der Beitritt zum WKM II. Dafür ist den Ländern kein Zeitpunkt vorgeschrieben. In Bezug auf die dritte Stufe, die Einführung des Euro, wurde den Beitrittskandidaten kein Sonderstatus eingeräumt. Die polnische Regierung hat aber bereits wie diejenigen der anderen Beitrittsländer ihre Absicht bekundet, so bald als möglich den Euro zu übernehmen. Die von der polnischen Regierung genannten Zeitpunkte bewegen sich zwischen 2006 und 2009;²⁷ die Nationalbank würde wahrscheinlich einen noch früheren Termin bevorzugen.²⁸

Allerdings ist eine Vorbedingung für die Übernahme des Euro als gesetzliches Zahlungsmittel eine mindestens zweijährige, spannungsfreie Teilnahme am WKM II. Unter günstigsten Umständen

²⁶ Zu den Gründen für die Einführung eines flexiblen Wechselkurses vgl. NATIONAL BANK OF POLAND: The Role of the National Bank of Poland in the Process of European Integration. Warsaw 2002, S. 19. www.nbp.pl/en/integracja/downloads/role_nbp_en.pdf (vom 29.8.2003).

²⁷ Vgl. für einen frühen Beitrittszeitpunkt KOŁODKO, G.: Euro 2006, Beilage zu *Życie Gospodarcze*, Nr. 5 vom 31. Januar 1997 und für einen späteren Termin HAUSNER, J. in: *Rzeczpospolita* vom 1. Juli 2003.

²⁸ Die Nationalbank hat immer sehr wohlwollend den Vorschlägen einer einseitigen Übernahme des Euro gegenübergestanden.

könnte somit der Beitritt – nach erfolgreicher Konvergenzprüfung – bereits Mitte 2006 erfolgen.²⁹

Langfristig erscheint die Mitgliedschaft Polens in der Eurozone sowohl für das Land selbst als auch für die Alt-Mitglieder vorteilhaft. In der kurzfristigen Perspektive stellt sich jedoch die Frage nach dem geeigneten Beitrittszeitpunkt zum WKM II und der Eurozone. In diesem Zusammenhang sind die negativen Effekte bedeutsam, die mit einem zu frühen Beitritt zum WKM II verbunden sein können. Drei Faktoren sind von besonderer Bedeutung:

- ein möglicher Konflikt zwischen nominaler und realer Konvergenz,
- Zielkonflikte zwischen Fiskal- und Lohnpolitik auf der einen und dem Wechselkursziel auf der anderen Seite und
- die Anreizwirkungen auf Kapitalzuflüsse.

Wie stark diese Effekte ausfallen, hängt davon ab, wie weit der freie Wechselkurs des Złoty von der institutionellen Ausgestaltung des WKM II entfernt ist.

WKM II als Vorstufe zur Eurozone

Im WKM II werden die Leitkurse gegenüber dem Euro festgelegt.³⁰ Die Leitkurse bilden die zentrale Parität für die Festlegung der Wechselkursbänder. Die maximal zulässige Bandbreite beträgt $\pm 15\%$ gegenüber der Parität. Der WKM II scheint also mit den weiten Schwankungsbreiten ähnlich flexibel zu sein wie ein freier Wechselkurs, den Polen derzeit betreibt. Gleichwohl bestehen drei wichtige Unterschiede. Erstens gilt die WKM II-Phase als Testlauf für die Stabilität der Währungen vor der endgültigen Fixierung der Wechselkurse. Für ein Land, das den Euro rasch übernehmen möchte, wären Ausschläge in der vollen Bandbreite nicht besonders günstig. Zweitens fungiert der Leitkurs als nominaler Anker im Zusammenspiel mit dem Test auf Konvergenz (der Wechselkurs sollte im Rahmen des Bandes stabil bleiben). Drittens kann die Nationalbank bei der Verteidi-

gung der oberen Interventionsgrenze auf die Unterstützung der Europäischen Zentralbank zählen. Die Zeitdauer bis zur Euro-Einführung ist abhängig von der abschließenden Konvergenzprüfung und somit von den Stabilisierungs- und Konvergenzfortschritten der einzelnen Länder.

Konflikte zwischen nominaler und realer Konvergenz

Neben dem Wechselkurskriterium erfordert die Voll-Mitgliedschaft in der WWU die Erfüllung der monetären und fiskalpolitischen Kriterien. Das Kriterium der Preisniveaustabilität fordert, dass die Inflationsrate in einem Zwölf-Monatszeitraum nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Inflationsrate derjenigen drei Mitgliedsländer liegt, welche die niedrigsten Preissteigerungsraten aufweisen. Polen hat hinsichtlich der Stabilisierung des Preisniveaus erhebliche Fortschritte erzielt. Die Inflation ist, gemessen am Verbraucherpreisindex, seit 1996 kontinuierlich zurückgegangen (siehe Abbildung 1). Der Anstieg der Verbraucherpreise betrug im Januar 1996 noch mehr als 20% und fiel auf weniger als 1% in der ersten Jahreshälfte 2003. Dieser Fortschritt auf dem Weg zur Preisstabilität ist auf eine Reihe von wichtigen Maßnahmen zurückzuführen; dazu gehörten die graduelle Flexibilisierung des Wechselkurssystems und der Übergang zu einer auf das vorrangige Ziel der Preisstabilität ausgerichteten Geldpolitik. Im Januar 1999 übernahm die Nationalbank eine Politik des direkten Inflationsziels (*inflation targeting*) als dominierende Strategie der Geldpolitik und löste die vorher verfolgte Geldmengensteuerung ab.³¹ Kernstück der Politik des direkten Inflationsziels ist die Veröffentlichung eines quantitativen Ziels für die Inflationsrate über einen bestimmten Zeithorizont. Danach strebt die Nationalbank eine Preissteigerungsrate von 4% im Jahresvergleich gegen Ende des Jahres 2003 an, wobei Schwankungen innerhalb einer Bandbreite von ± 2 Prozentpunkten toleriert werden.

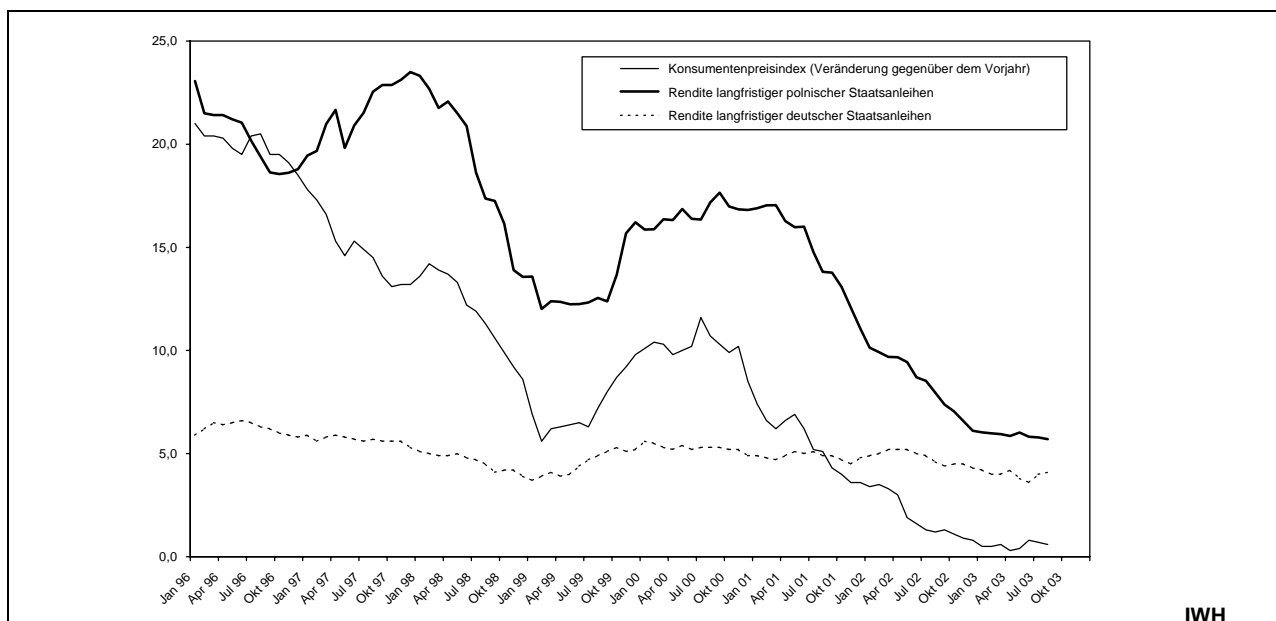
Hinsichtlich des Kriteriums der langfristigen Zinsen wurde der Referenzwert Mitte 2003 noch verfehlt. Die langfristigen Zinsen polnischer Staats-

²⁹ Das wäre der Fall, wenn Polen bereits mit dem Beitritt zur EU am 1. Mai 2004 dem WKM II beitrete.

³⁰ Zur Ausgestaltung des WKM II vgl. DEUTSCHE BUNDESBANK: Die technische Ausgestaltung des neuen europäischen Wechselkursmechanismus, in: Monatsbericht Oktober 1998, S. 19-25, und EUROPEAN COMMISSION: Official Journal of the European Communities, Supplement C, No. C 345, S. 6-12, 13.11.1998.

³¹ Vgl. MONETARY POLICY COUNCIL: National Bank of Poland: Medium-Term Strategy of Monetary Policy (1999-2003). Warsaw 1998, S. 9 ff. <http://www.nbp.pl/en/publikacje/dwn/strata.doc> (vom 29.8.2003).

Abbildung 1:
Entwicklung der Inflationsrate und der Rendite langfristiger Staatsanleihen, 1996 bis 2003
- in % -



Quellen: WIIW Datenbank; IMF, International Financial Statistics; Deutsche Bundesbank.

anleihen nähern sich zwar allmählich dem Niveau des Euroraums an, liegen aber derzeit noch deutlich darüber (siehe Abbildung 1). Die Zinsdifferenz dürfte teilweise einen Risikoaufschlag beinhalten, der aber erfahrungsgemäß bei fortschreitender Konvergenz der Volkswirtschaften weiter schrumpfen dürfte. In einem hypothetischen Referenzzeitraum von Juli 2002 bis Juni 2003 lagen die langfristigen polnischen Zinssätze durchschnittlich bei 6,7% und damit oberhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 5,8%, der als Durchschnitt derjenigen drei Mitgliedstaaten festgelegt wird, die in Bezug auf die Preisstabilität am besten abgeschnitten haben (zuzüglich 2 Prozentpunkte).³²

Die fiskalpolitischen Kriterien umfassen Höchstwerte für den Brutto-Schuldenstand und die Netto-Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte. Im Jahr 2002 betrug das öffentliche Defizit Polens rund 5% des BIP und blieb damit deutlich oberhalb des Referenzwertes für die Defizitquote von 3% (siehe Abbildung 2). Hingegen lag die Schuldenquote mit knapp 46% des BIP deutlich unterhalb des Referenzwertes von 60%. Gemäß des mittelfristigen Vorbeitrittsprogramms der Regierung

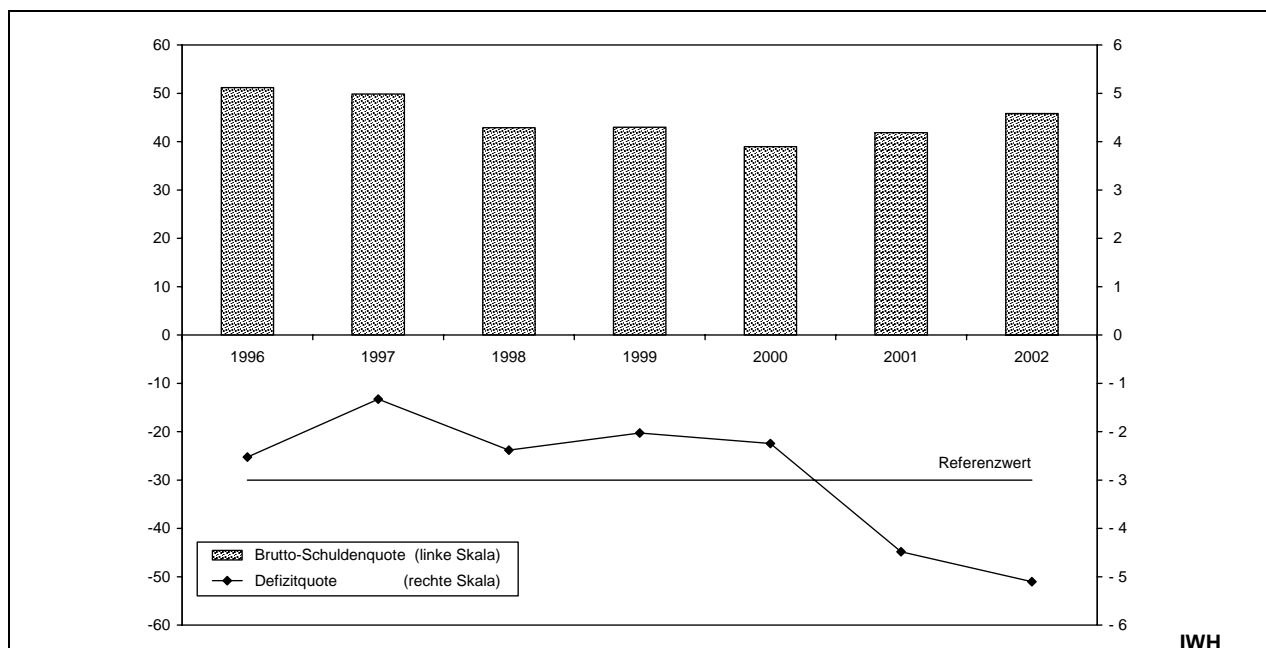
wird die Defizitquote bis zum Jahr 2006 auf 3,4% zurückgeführt und die Schuldenquote wird mit 49% geringfügig höher ausfallen.³³ Zwar bringt der Zinseffekt im Zuge des Beitritts eine Entlastung der öffentlichen Haushalte über geringere Zins- und Tilgungsleistungen mit sich. Hingegen sind steigende Steuereinnahmen durch die von der EU-Mitgliedschaft ausgehenden Wachstumsimpulse eher langfristig zu erwarten. Insgesamt sind somit erhebliche zusätzliche Konsolidierungsanstrengungen nötig, um das Defizitkriterium noch im Jahr 2006 zu erfüllen. Erst dies würde die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Eurozone bereits im Jahr 2007 schaffen. Hierzu wären erhebliche Ausgabenkürzungen notwendig, um die 3%-Grenze zu unterschreiten.³⁴ Dies würde allerdings zu Lasten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage gehen. Aber auch die langfristigen Wachstumsaussichten

³² Für den hypothetischen Referenzzeitraum war die Preissteigerungsrate, gemessen an der Veränderung des HVPI, in Belgien, Deutschland und dem Vereinigten Königreich am niedrigsten.

³³ REPUBLIC OF POLAND: Pre-Accession Programme: 2003 Update. Warsaw 2003. http://www.mofnet.gov.pl/_files/_english/publications/pep2003_eng.pdf (vom 30.9.2003). Die Defizitquoten sind entsprechend den Anforderungen des ESA95 berechnet.

³⁴ Zu möglichen Strategien zur mittelfristigen Haushaltskonsolidierung vgl. INTERNATIONAL MONETARY FUND: Republic of Poland: 2003 Article IV Consultation, Country Report No. 03/187. Washington, DC. 2003 und INTERNATIONAL MONETARY FUND: Republic of Poland: Selected Issues, Country Report No. 03/188. Washington, DC. 2003.

Abbildung 2:
Entwicklung der Brutto-Schuldenquote und der Defizitquote, 1996 bis 2002
- in % -



Quellen: Ministry of Finance, Republic of Poland; Berechnungen des IWH.

könnten gedämpft werden. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn die Ausgabenkürzungen auch von der EU geförderte Infrastrukturprojekte betreffen, die eine Kofinanzierung von polnischer Seite voraussetzen. Fraglich ist zudem, ob die Maßnahmen eine nachhaltige Wirkung zeigen in dem Sinne, dass strukturelle Haushaltsprobleme nicht in den Folgejahren für einen erneuten Anstieg des Defizits sorgen. Hinzu kommt, dass die für den Zeitraum 2003 bis 2006 zugrundegelegten durchschnittlichen Wachstumsraten relativ optimistisch sind.³⁵

Lohnpolitik muss sich dem Wechselkursziel unterordnen

Für eine glaubwürdige Anbindung müssen weitere wirtschaftspolitische Maßnahmen, insbesondere die Lohnpolitik, mit dem Wechselkursziel kompatibel sein. Günstige Bedingungen für eine Wechselkursanbindung sind dann gegeben, wenn sich die Lohnabschlüsse an den Produktivitätssteigerungen orientieren. Vor dem Hintergrund der bisherigen Entwicklung erscheint dies problematisch.

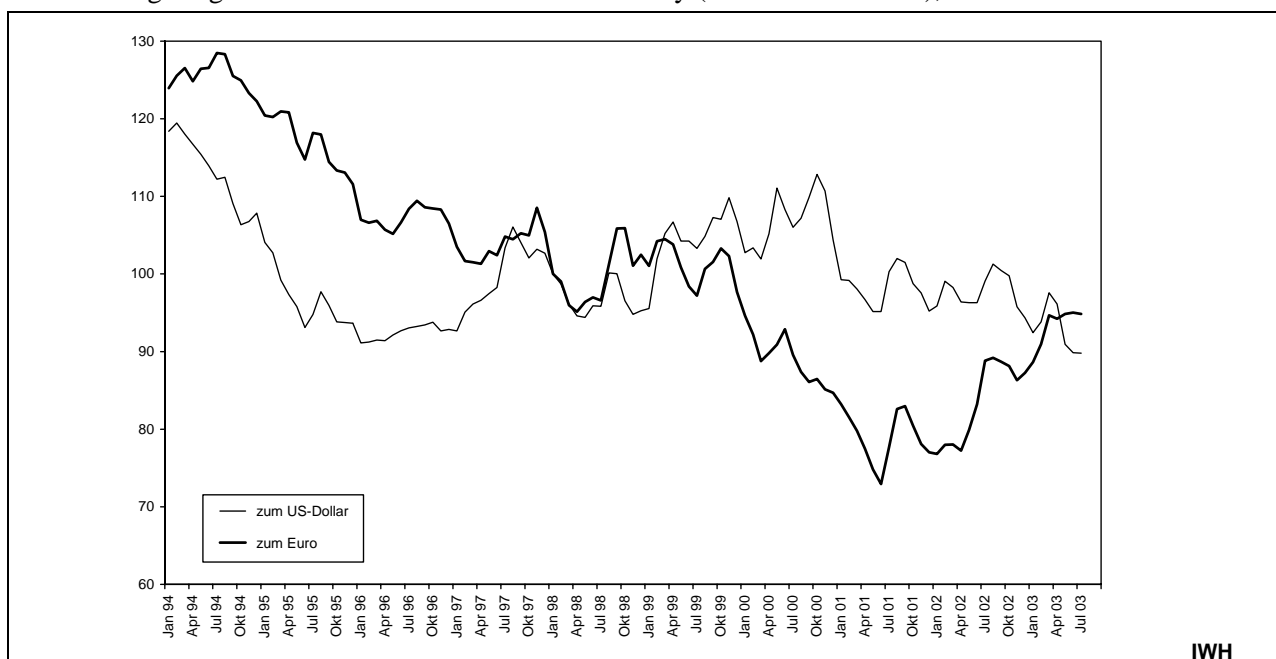
Eine wesentliche Ursache für die seit 1994 trendmäßig anhaltende reale Aufwertung des Złoty gegenüber dem Euro (bzw. ECU), die die preisliche Wettbewerbsfähigkeit inländischer Produzenten auf den internationalen Märkten gefährdete, war die Lohnpolitik (siehe Abbildung 3). Zwar muss eine reale Aufwertung einer Währung nicht zwangsläufig ein Zeichen einer verschlechterten Wettbewerbsfähigkeit sein. Die Kostenentwicklung kann zumindest teilweise durch Produktivitätssteigerungen ausgeglichen werden. Allerdings wurde die Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Industriebetriebe seit 1994 durch hohe Lohnabschlüsse in Mitleidenschaft gezogen. Der Anstieg der Lohnkosten überstieg die Produktivitätssteigerungen, und die Lohnstückkosten stiegen stärker als im Ausland. Ausdruck dessen sind die noch immer relativ hohen Defizite in der Handels- und Leistungsbilanz. Anzeichen für eine Umkehr in der Lohnpolitik sind angesichts der steigenden Arbeitslosigkeit bereits erkennbar. Allerdings bleibt abzuwarten, ob die produktivitätsorientierte Lohnpolitik in den nächsten Jahren fortgesetzt wird.

Hohe Kapitalzuflüsse gefährden Preisstabilität

Erschwerend kommt hinzu, dass umfangreiche Kapitalzuflüsse eine zu frühe Wechselkursanbindung

³⁵ Daneben ist unklar, ob die EU-Kommission der polnischen Interpretation der Anforderungen der ESA95, nach der die Überschüsse von Teilen der Pensionsfonds dem Haushalt zugerechnet werden, überhaupt zustimmen wird. Falls dies nicht der Fall ist, wird das Defizit sogar noch höher ausfallen.

Abbildung 3:
Entwicklung ausgewählter realer Wechselkurse des Złoty (Januar 1998 = 100), 1994 bis 2003



Quellen: WIIW Datenbank; OECD; Berechnungen des IWH.

gefährden können. Die Netto-Kapitalzuflüsse nach Polen sind in den 90er Jahre beträchtlich gestiegen, wodurch die Gefahr einer starken und plötzlichen Umkehr der Kapitalströme, die die Aufrechterhaltung einer Wechselkursanbindung erschwert, erhöht wird. Der Anteil der Netto-Kapitalzuflüsse betrug 1994 noch knapp 4% am BIP, während sich der Anteil 1999 auf mehr als 7% fast verdoppelte. Im Jahr 2002 betrug der Anteil noch rund 6%. Massive Kapitalabflüsse sind besonders dann problematisch, wenn das Finanzsystem noch relativ fragil ist. Eine Analyse mit Hilfe des IWH-Frühwarnindicators für Finanzkrisen deutet auf fortbestehende Probleme im polnischen Bankensektor hin.³⁶ Damit wächst auch die Gefahr einer Bankenkrise im Zuge von Kapitalabflüssen.

Ein weiterer Aspekt der Kapitalzuflüsse sind die Wirkungen auf die Geldmenge und damit die Preisniveaustabilität. Ein beständiger Kapitalimportüberschuss erschwert die Stabilisierungspolitik der Nationalbank. Bei einem weitgehend stabilen nominalen Wechselkurs – wie es im WKM II der Fall ist – schlagen sich Kapitalbilanzüberschüsse

teilweise in einer Aufwertung der inländischen Währung nieder, aber auch in einer Ausweitung der Geldmenge. Bei einer kurzfristig unveränderten Geldnachfrage sind Preissteigerungen unausweichlich und gefährden die nominale Konvergenz mit der Eurozone. Der Versuch der Nationalbank, mit Hilfe einer kontraktiven Offenmarktpolitik die durch den Ankauf von Devisen neu geschaffene Geldmenge stillzulegen, ist nicht erfolgversprechend, weil die sich ergebenden Zinserhöhungen weitere Kapitalimporte und höhere Zinsbelastungen für das Budget nach sich ziehen würden.

Fazit

Insgesamt lassen diese Einflussfaktoren in unmittelbarer Zukunft keine spannungsfreie Teilnahme am WKM II erwarten. Statt eines schnellstmöglichen Beitritt zum WKM II sollte vielmehr die reale Konvergenz der Volkswirtschaft mit den Ländern der Eurozone vorangetrieben werden. Dies lässt es ratsam erscheinen, erst dann eine Wechselkursanbindung anzustreben, wenn in den darauffolgenden zwei Jahren die Maastricht-Kriterien nachhaltig erfüllt werden können.

Thomas.Linne@iwh-halle.de

³⁶ Vgl. KÄMPFE, M.; MILE, I.: Gesunkenes Risikopotenzial für Finanzkrisen und verbesserte wirtschaftliche Perspektiven für 2003/2004 in Mittel- und Osteuropa, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 4/2003, S. 92-97.

IWH-Industrienumfrage im September 2003: Nur Geschäftsaussichten aufgeheitert

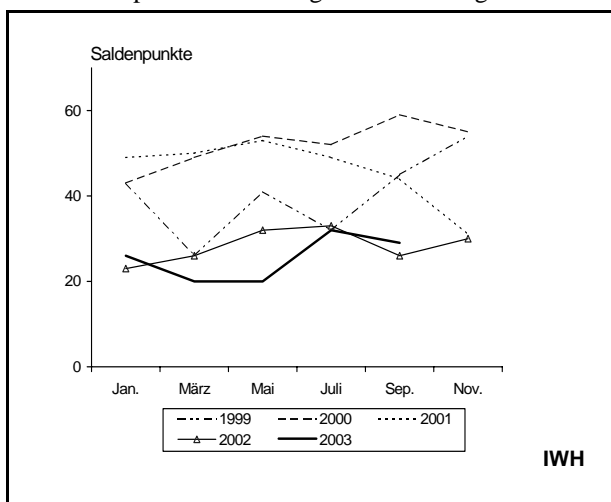
Das Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands hat sich im September 2003 laut IWH-Umfrage unter rund 300 Unternehmen weiter verbessert. Allerdings beruht dies im Wesentlichen auf der günstigeren Einschätzung der Geschäftsaussichten. Demgegenüber haben sich die Urteile zur geschäftlichen Lage wenig verändert.

Der Saldo der positiven und negativen Meldungen zur aktuellen Geschäftslage verringerte sich gegenüber Juli um 3 Prozentpunkte und beträgt nunmehr 29 Zähler. Damit bewerten rund zwei Drittel der Unternehmen ihre aktuelle Situation mit mindestens „eher gut“. Lediglich 6% sehen sie als ein-

liche Situation als auch die Geschäftserwartungen günstiger. Demgegenüber beurteilt das Investitionsgütergewerbe seine gegenwärtige Lage deutlich schlechter als in der vorangegangenen Umfrage, die Aussichten werden aber besser bewertet. Für Minuspunkte sorgt insbesondere der Fahrzeugbau, dessen Urteile auch unter dem Niveau der Wertungen vor Jahresfrist liegen. Dagegen setzt sich die Erholung im Maschinenbau fort.

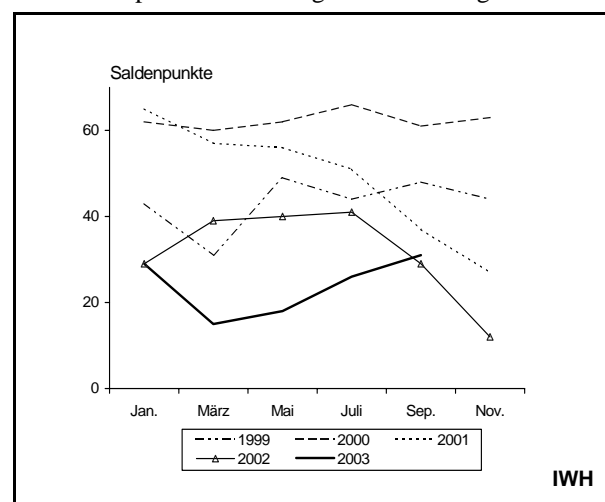
Im Konsumgüterbereich trübte sich das Geschäftsklima ein; sowohl die Urteile zur aktuellen Situation als auch zu den zukünftigen Erwartungen fielen schlechter als im Juli aus. Maßgeblich dafür

Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Industrienumfragen.

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Industrienumfragen.

deutig „schlecht“. Der Saldo zu den Geschäftsaussichten für die kommenden Monate erhöhte sich um fünf Prozentpunkte. Er stieg zum dritten Mal in Folge. Das kann auf ein Durchschreiten der Talsohle hindeuten. Ebenso wie bei der Geschäftslage beurteilen zwei Drittel der Unternehmen die Zukunftsaussichten mit mindestens „eher gut“. Nur 3% halten sie für „schlecht“.

Die Einschätzungen fallen in den einzelnen Hauptgruppen recht unterschiedlich aus. Einzig das Vorleistungsgütergewerbe, das in der Juliumfrage pessimistisch war, sieht jetzt sowohl die wirtschaft-

sind vor allem die Meldungen der Nahrungsgüterhersteller und der Produzenten von Möbeln, Spielwaren und Musikinstrumenten. Auch gegenüber dem Vorjahreszeitraum sind die Werte deutlich niedriger.

Baerbel.Laschke@iwh-halle.de

Tabelle:

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage in der ostdeutschen Industrie – September 2003

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Sept 02	Juli 03	Sept 03	Sept 02	Juli 03	Sept 03	Sept 02	Juli 03	Sept 03	Sept 02	Juli 03	Sept 03	Sept 02	Juli 03	Sept 03
	in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a														
Geschäftslage															
Industrie insgesamt	24	26	22	39	40	43	32	27	30	5	7	6	26	32	29
Hauptgruppen^b															
Vorleistungsgüter	24	20	16	37	41	49	31	30	27	8	9	8	23	23	30
Investitionsgüter	13	25	24	40	42	39	42	28	29	5	5	8	7	34	27
Ge- und Verbrauchsgüter	31	33	28	41	38	37	26	23	34	2	6	1	45	41	30
dar.: Nahrungsgüter	39	35	32	44	42	41	17	20	27	1	3	0	65	54	45
Größengruppen															
1 bis 49 Beschäftigte	11	19	25	43	36	38	32	33	26	13	11	10	9	11	27
50 bis 249 Beschäftigte	28	28	21	34	41	45	36	25	29	3	6	6	23	39	31
250 und mehr Beschäftigte	23	32	26	48	40	41	28	24	33	3	5	0	40	42	33
Statusgruppen															
Privatisierte Unternehmen darunter:	24	24	20	39	42	45	32	28	30	5	7	5	26	31	31
Westdt./ausl. Investoren	28	22	18	36	41	41	32	29	37	3	7	3	28	27	20
Management-Buy-Outs	19	21	17	41	53	59	38	21	23	2	4	1	19	49	53
Reprivatisierer	17	27	27	36	33	42	38	34	20	9	6	11	6	20	38
Neugründungen	22	34	28	41	34	35	31	25	31	7	7	6	24	36	27
Geschäftsaussichten															
Industrie insgesamt	19	22	18	45	41	47	31	32	31	5	5	3	29	26	31
Hauptgruppen^b															
Vorleistungsgüter	21	17	15	39	41	49	35	37	31	6	5	5	20	15	29
Investitionsgüter	8	16	16	51	49	53	37	28	26	4	7	5	18	30	38
Ge- und Verbrauchsgüter	25	32	23	49	37	40	22	27	36	4	4	1	48	37	27
dar.: Nahrungsgüter	33	36	27	45	39	43	18	24	30	4	1	0	56	50	41
Größengruppen															
1 bis 49 Beschäftigte	7	15	14	44	41	45	35	35	33	14	9	8	1	13	18
50 bis 249 Beschäftigte	23	23	21	46	45	49	30	28	28	0	3	3	39	37	39
250 und mehr Beschäftigte	18	29	18	48	32	47	30	34	34	5	5	0	30	21	32
Statusgruppen															
Privatisierte Unternehmen darunter:	19	21	16	46	40	48	31	34	33	4	5	3	31	23	28
Westdt./ausl. Investoren	22	22	16	42	39	45	35	34	37	1	5	2	27	21	22
Management-Buy-Outs	18	19	11	51	49	61	23	29	28	8	3	0	38	37	45
Reprivatisierer	10	27	26	50	36	42	35	33	20	6	4	13	19	27	35
Neugründungen	16	25	23	46	45	45	30	26	28	8	4	4	24	41	37

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet, Angaben für September 2003 vorläufig. – ^b Die Klassifikation der Hauptgruppen wurde der Wirtschaftszweigsystematik 93 angepasst.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.